

Учредители:

Министерство
образования
Российской
ФедерацииМинистерство
промышленности,
науки и технологий
Российской
ФедерацииНаучно-
исследовательский
институт регионологии
при Мордовском
университетеЖурнал издается
с октября 1992 г.Выходит 1 раз
в квартал

3-4/2000

(№ 32/33)

СОДЕРЖАНИЕ

3 О тексте Государственного гимна Российской Федерации. Указ Президента Российской Федерации от 30 декабря 2000 г. № 2110 г. Москва

5 Модернизация региональной политики

Проблемы федерализма

9 О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 113-ФЗ г. Москва

13 О Государственном совете Российской Федерации. Указ Президента Российской Федерации от 1 сентября 2000 г. № 1602 г. Москва

18 Л. Ф. Волтенкова. Законодательное уменьшение диспропорций в развитии регионов Российской Федерации

Территориальное управление

27 О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Федеральный закон от 4 августа 2000 г. № 107-ФЗ г. Москва

31 О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 922. Постановление Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2000 г. № 651

36 С. Г. Чащихина. Проблемы регулирования деятельности региональных естественных монополий

Образование: региональный аспект

45 О национальной доктрине образования в Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 4 октября 2000 г. № 751 г. Москва

56 О концепции реформирования образования в проекте программы Правительства Российской Федерации «Основные направления социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу». Рекомендации парламентских слушаний

60 Об утверждении Типового положения о филиалах государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования. Приказ Министерства образования Российской Федерации от 25 июля 2000 г. № 2311 г. Москва

65 Г. М. Борликов. Калмыцкий государственный университет в системе образования России и Республики Калмыкия

71 А. П. Лунев. Основные направления и формы совершенствования системы регионального высшего образования

80 Н. П. Пучков, С. И. Дворецкий, В. П. Таров. Роль технического университета в развитии инженерного образования в регионе

88 Д. Н. Жаткин. Цели и задачи обучения родной культуре в школах национальной диаспоры

95 Е. В. Щербакова. Сельская малокомплектная школа: проблемы и перспективы развития

Научно-техническое развитие и сотрудничество

- 98 О научно-технической политике субъекта Российской Федерации. Закон субъекта Российской Федерации
- 112 О Концепции научной, научно-технической и инновационной политики в системе образования Российской Федерации на 2001 – 2005 годы. Приказ Министерства образования Российской Федерации от 6 июня 2000 г. № 1705 г. Москва

Редколлегия:

А. И. СУХАРЕВ
(главный редактор)
В. Н. АЛИМПИЕВ
Е. В. ГЛАЗКОВА
(ответственный секретарь)
Д. В. ДОЛЕНКО
В. В. ИВАНОВ
В. В. КОЗИН
(заместитель главного редактора)
В. В. КОНАКОВ
И. Г. КОСИКОВ
Г. Ф. КУЦЕВ
Н. П. МАКАРКИН
М. В. МОСИН
В. А. НЕЖДАНОВ
Ю. А. НОВИКОВ
К. И. ПЛЕТНЕВ
С. В. ПОЛУТИН
О. И. ПРУДНИКОВ
П. В. ШИЧКИН
Ю. В. ШЛЕНОВ
Ю. Н. ЮДИНЦЕВ
В. А. ЮРЧЕНКОВ

- 128 Ю. Н. Андреев. Соглашение как форма сотрудничества Миннауки России с регионами

Теоретические проблемы регионологии

- 137 М. М. Голубчик, С. П. Евдокимов, Г. Н. Максимов, А. М. Носонов. География, региональные исследования и региональная наука (некоторые исходные положения)

Экономика региона

- 147 План действий Правительства Российской Федерации в области социальной политики и модернизации экономики на 2000–2001 гг. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26 июля 2000 г. № 1072-р г. Москва

- 176 Российские регионы в 2001 г. Прогноз Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации

- 204 Распределение ассигнований из федерального бюджета на 2001 г. на финансирование программ развития регионов. Приложение к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2001 г.»

- 208 О передаче отдельных видов объектов недвижимости, находящихся в федеральной собственности, в собственность субъектов Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 октября 2000 г. № 784

- 211 С. В. Раевский, Д. М. Митников. Экономика Юга Дальнего Востока: перспективы развития

- 219 В. В. Воронин, Г. Д. Адырхаева. Развитие АПК Самарской области

Социальное развитие региона

- 226 Распоряжение Правительства Российской Федерации от 16 октября 2000 г. № 1462-р г. Москва

- 231 Концепция охраны здоровья населения Российской Федерации на период до 2005 г. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 августа 2000 г. № 1202-р г. Москва

- 242 Г. Я. Юдаков. Повышение эффективности системы социальной защиты населения региона

Региональная экология

- 250 Ю. Н. Гагарин. Состояние и динамика развития лесного фонда Республики Мордовия

260 Юбилей ученого

262 Рецензии

269 Конференции. Встречи. Дискуссии

272 Новые книги

Президент Российской Федерации

УКАЗ

от 30 декабря 2000 г. № 2110

г. Москва

**О ТЕКСТЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ГИМНА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В соответствии с Федеральным конституционным законом «О Государственном гимне Российской Федерации» **п о с т а н о в л я ю:**

1. Утвердить прилагаемый текст Государственного гимна Российской Федерации.

2. Установить, что Государственный гимн Российской Федерации в хоровом, оркестрово-хоровом либо ином вокальном варианте исполняется в точном соответствии с текстом Государственного гимна Российской Федерации, утвержденным настоящим Указом.

3. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания и действует до вступления в силу соответствующего федерального конституционного закона.

Президент
Российской Федерации
В. ПУТИН

**ТЕКСТ ГОСУДАРСТВЕННОГО ГИМНА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(слова С. Михалкова)**

Россия — священная наша держава,
Россия — любимая наша страна.
Могучая воля, великая слава —
Твое достоянье на все времена!

Славься, Отечество наше свободное,
Братских народов союз вековой,
Предками данная мудрость народная!
Славься, страна! Мы гордимся тобой!

От южных морей до полярного края
Раскинулись наши леса и поля.
Одна ты на свете! Одна ты такая —
Хранимая Богом родная земля!

Славься, Отечество наше свободное,
Братских народов союз вековой,
Предками данная мудрость народная!
Славься, страна! Мы гордимся тобой!

Широкий простор для мечты и для жизни
Грядущие нам открывают года.
Нам силу дает наша верность Отчизне.
Так было, так есть и так будет всегда!

Славься, Отечество наше свободное,
Братских народов союз вековой,
Предками данная мудрость народная!
Славься, страна! Мы гордимся тобой!

«Российская газета». 2001. 4 янв.

МОДЕРНИЗАЦИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Ключевым словом, отражающим сущность перемен, происходящих в российском обществе на рубеже XX—XXI вв., становится «модернизация». Модернизация означает такой характер обновления системы, при котором органически сочетаются сохранение, преемственность действующих конструкций с введением новаций, переводящих систему в качественно новое состояние.

Стратегия модернизации, включая все сферы общественной жизни, их элементы и структурные связи, постепенно выстраивается в долгосрочную программу развития страны на период до 2010 г. Претерпевает модернизацию и региональная политика Российской Федерации.

Исторический опыт 90-х гг. XX в. показал, что для современной России неприемлемы во взаимоотношениях федерального центра и регионов ни унитарная, ни конфедеративная модель. Унитарная модель оказалась неприемлемой, т. к. она противоречила демократическим реформам и в сущности федеральный центр не хотел, не мог и не располагал адекватными рычагами для установления унитарных порядков. Более того, потребовалась разработка Федеративного договора, а затем включение его идей в проект Конституции РФ 1993 г., чтобы сохранить единство и целостность Российской Федерации. Но и в этих условиях федеральный центр оказался не готовым к определяющей роли в государственном регулировании реформирования страны.

Со второй половины 90-х гг. инициатива перешла к регионам, органам государственной власти субъектов Российской Федерации. Многие из них достигли значительных результатов в преодолении кризисных процессов, стабилизации и даже первых шагов развития народного хозяйства соответствующих территорий. Как известно, большинство недостатков является продолжением и порождением успехов. Подобное «головокружение от успехов» произошло у руководителей некоторых субъектов федерации, что проявилось в принятии законов, противоречащих Конституции страны, в чрезмерно широком понимании принципов рыночной экономики и экономических свобод и т. п. Подобная «независимость» от федерального центра подчас стала обретать характер сепаратизма, перехода к модели конфедеративных отношений. В этих условиях региональная политика Российской Федерации формировалась и реализовалась противоречиво. Стержневой проблемой этих противоречий было и сегодня остается неоднозначное толкование «симметричности» и «асимметричности» во взаимоотношениях между федеральным центром и субъектами федерации, а также между самими регионами.

Как известно, Конституция РФ исходит из принципа симметричного построения федеративных отношений, т.е. равноправия субъектов федерации во взаимоотношениях между собой и с федеральным центром. Напомним соответствующие выдержки из статьи 5 Конституции РФ:

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

4. Во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты Российской Федерации между собой равноправны».

Разумеется, равноправие субъектов федерации не означает отсутствие различий между ними, разнообразия практически во всех сферах жизнедеятельности, начиная от масштабов и природных ресурсов территории в административных границах; численности, демографического и этнического состава населения; особенностей хозяйственного комплекса; социальной структуры регионального социума; административного устройства; своеобразия духовной культуры и т.п. Учет разнообразия, индивидуальных особенностей каждого субъекта федерации предусмотрен Конституцией страны через систему различных механизмов разграничения предметов ведения и полномочий, компетенции субъектов федерации и федерального центра. Как известно, многие республики, края и области подписали с федеральной властью соответствующие договоры и соглашения. Сегодня эта практика, полагаем, временно приостановлена, т.к. некоторые из уже подписанных документов не в полной мере соответствуют Конституции РФ и федеральным законам.

Таким образом, модернизация федеративных отношений, их гармонизация является фундаментальной основой модернизации региональной политики в Российской Федерации.

Сегодня уже можно выделить основные направления данного процесса.

Первое из них – это приведение конституций (уставов), законов и других правовых актов всех субъектов федерации в полное соответствие с Конституцией РФ, федеральными законами и другими правовыми актами. С формальной стороны эта работа в стране проводится относительно спокойно. Большинство субъектов федерации наметило завершить ее до начала 2001 г. Но было бы ошибкой считать, что проблема в этом процессе состоит лишь

в отклонении региональных законов от федеральных. Выправление правового пространства страны выявило явное отставание федерального законодательства от декларируемой региональной политики и конституционного федерализма.

Поэтому все более очевидной становится необходимость приведения ряда федеральных законов в соответствие с практикой утверждения цивилизованных федеративных отношений. Не исключено, что и в Конституцию РФ потребуется внесение ряда поправок. Это прежде всего относится к статье 72 Основного Закона, в которой определяются предметы совместного ведения, а также к тем статьям, которые устанавливают механизмы разграничения полномочий федерального центра и субъектов федерации по предметам совместного ведения. По абсолютному большинству предметов совместного ведения до сих пор нет «рамочных» федеральных законов, на основании которых субъекты федерации могли бы принимать свои законы. Отсутствие «рамочных» законов явилось и остается основным источником законодательной «самодеятельности» субъектов федерации. Поэтому не исключено, что завтра на смену «исправленным» региональным правовым документам придут новые «уклонисты». Этого допустить нельзя, поэтому выход один: ускорить законодательскую деятельность Федерального Собрания.

Вторым направлением модернизации федеративных отношений и региональной политики является реформирование структуры и укрепление конструкций «вертикали» государственной власти. «Президентский пакет» законов по этим вопросам уже действует. Первые шаги его реализации развеивают опасения некоторых региональных лидеров, связанные с предположениями, что упомянутые законы являются наступлением на конституционные права субъектов федерации. Накопивается опыт функционирования федеральных округов, призванных прежде всего мобилизовать территориальные структуры федеральных исполнительных органов государственной власти на последовательную реализацию федерального законодательства в регионах, гармонизацию интересов страны и субъектов федерации.

Разумеется, еще рано давать оценку эффективности работы новых структур федеральной исполнительной власти. Но уже ясно, что опасения по поводу возможной конфронтации руководителей федеральных округов и субъектов федерации оказались напрасными. Устанавливаются деловые контакты между федеральными округами, их руководителями и межрегиональными ассоциациями экономического взаимодействия. Разрабатываются стратегия и тактика интеграции и структу-

пирования жизненного пространства страны, федеральных округов и субъектов федерации.

Третьим направлением модернизации федеративных отношений и региональной политики является развитие межбюджетных отношений, которые с 2001 г. претерпевают существенные изменения, неоднозначно воспринятые лидерами ряда субъектов федерации.

Разумеется, бюджетов, которыми были бы довольны все участники межбюджетных отношений, не бывает. Поэтому следует положительно оценить конструктивную позицию Правительства страны в диалоге с депутатами Государственной Думы и лидерами регионов по межбюджетным отношениям. Все большую поддержку ветвей и уровней государственной власти получает принцип: кто лучше работает, тот должен и лучше жить, в том числе в плане получения доли бюджетных назначений.

Дискуссию вызывает сдержанная позиция некоторых структур Правительства Российской Федерации по поводу разработки и принятия федеральных программ экономического и социального развития регионов, хотя практика реализации подобных программ, по нашему мнению, в целом зарекомендовала себя положительно. Разумеется, федеральные программы не должны подменять региональные программы, определяющие стратегию и тактику работы субъектных органов власти по предметам их ведения. Федеральные программы, как правило, должны быть ориентированы на участие в инвестировании тех объектов в регионах, которые относятся к предметам ведения Российской Федерации и к предметам совместного ведения Российской Федерации и соответствующего субъекта Российской Федерации. В сущности, этот принцип должен быть основополагающим и при разработке федеральных, отраслевых и межрегиональных программ, в том числе программ развития федеральных округов. Федеральные программы отраслевого, регионального и межрегионального уровней призваны не отделять федеральный центр и регионы друг от друга, а объединять их ресурсы и потенциал для решения общих задач развития единого экономического и социального пространства.

Таким образом, модернизация региональной политики Российской Федерации — это, в сущности, процесс гармонизации федеративных отношений в стране. Только цивилизованный федерализм способен органически объединить укрепление «вертикали» власти и целостности страны с ростом инициативы и самостоятельности регионов. Диалектика этого процесса сложна, но постижима для познания и реализации.

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
от 5 августа 2000 г. № 113-ФЗ
г. Москва

Принят Государственной Думой 19 июля 2000 г.
Одобен Советом Федерации 26 июля 2000 г.

О ПОРЯДКЕ ФОРМИРОВАНИЯ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 1. В Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее — Совет Федерации) в соответствии с Конституцией Российской Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от законодательного (представительного) и исполнительного органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Членом Совета Федерации может быть избран (назначен) гражданин Российской Федерации не моложе 30 лет, обладающий в соответствии с Конституцией Российской Федерации правом избирать и быть избранным в органы государственной власти.

Статья 2. Член Совета Федерации — представитель от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации избирается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации на срок полномочий этого органа, а при формировании законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации путем ротации — на срок полномочий однократно избранных депутатов этого органа.

Член Совета Федерации — представитель от двухпалатного законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации избирается поочередно от каждой палаты на половину срока полномочий соответствующей палаты.

Статья 3. Кандидатуры для избрания представителя в Совете Федерации от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации вносятся на рассмотрение этого органа его председателем.

В двухпалатном законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации кандидатуры для избрания представителя в Совете Федерации вносятся на рассмотрение данного органа поочередно председателями палат.

Группа депутатов численностью не менее одной трети от общего числа депутатов законодательного (представительного)

органа государственной власти субъекта Российской Федерации может внести на рассмотрение этого органа альтернативные кандидатуры для избрания представителя в Совете Федерации.

Статья 4. Представитель в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации назначается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) на срок его полномочий.

Статья 5. Решение законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации об избрании представителя в Совете Федерации от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации принимается тайным голосованием и оформляется постановлением указанного органа, а двухпалатного законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации – совместным постановлением обеих палат.

Решение высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) о назначении представителя в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации оформляется указом (постановлением) высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). Указ (постановление) в трехдневный срок направляется в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

Указ (постановление) о назначении представителя в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации вступает в силу, если на очередном или внеочередном заседании законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации две трети от общего числа его депутатов не проголосуют против назначения данного представителя в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Статья 6. Рассмотрение законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации кандидатур для избрания представителя в Совете Федерации осуществляется в соответствии с регламентом этого органа.

Статья 7. Кандидаты для избрания (назначения) в качестве представителя в Совете Федерации обязаны представить со-

ответственно в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации или высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации):

а) сведения о размере и об источниках доходов кандидата за год, предшествующий году избрания (назначения);

б) сведения об имуществе, принадлежащем кандидату на праве собственности.

Статья 8. Решения об избрании (о назначении) в соответствии с настоящим Федеральным законом членов Совета Федерации направляются в Совет Федерации принятыми их органами государственной власти субъектов Российской Федерации не позднее пяти дней после вступления в силу указанных решений.

В тот же срок избранный (назначенный) член Совета Федерации должен представить в Совет Федерации копию приказа (иного документа) об освобождении от обязанностей, несовместимых со статусом члена Совета Федерации, либо копию документа, удостоверяющего, что им было подано заявление об освобождении от таких обязанностей.

Статья 9. Полномочия члена Совета Федерации, избранного (назначенного) в соответствии с настоящим Федеральным законом, начинаются со дня вступления в силу решения о его избрании (назначении) и прекращаются со дня вступления в силу решения об избрании (о назначении) члена Совета Федерации вновь избранным соответственно законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации или высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Полномочия члена Совета Федерации могут быть прекращены досрочно избравшим (назначившим) его органом государственной власти субъекта Российской Федерации в том же порядке, в котором осуществляется его избрание (назначение) членом Совета Федерации.

Статья 10. Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Статья 11. Избрание (назначение) всех членов Совета Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом должно быть завершено не позднее 1 января 2002 года.

Члены Совета Федерации – представители по должности от субъектов Российской Федерации в Совете Федерации продолжают исполнять свои полномочия после вступления в силу настоящего Федерального закона впрямь до вступления

в силу решений об избрании (о назначении) в установленном этим Федеральным законом порядке членов Совета Федерации — представителей от законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации, но не позднее 1 января 2002 года.

Со дня вступления в силу решений об избрании (о назначении) в соответствии с настоящим Федеральным законом членов Совета Федерации — представителей от законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия членов Совета Федерации — представителей по должности от соответствующих субъектов Российской Федерации прекращаются.

Статья 12. На членов Совета Федерации, избранных (назначенных) в соответствии с настоящим Федеральным законом, распространяются положения, установленные пунктами «а», «б» и «в» части второй статьи 4, частями первой и второй статьи 6 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 5 июля 1999 года № 133-ФЗ) (Собрание законодательства Российской Федерации, 1994, № 2, ст. 74; 1999, № 28, ст. 3466).

Статья 13. Признать утратившим силу со дня вступления в силу настоящего Федерального закона Федеральный закон от 5 декабря 1995 года № 192-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 50, ст. 4869).

Статья 14. Рекомендовать Президенту Российской Федерации в связи с принятием настоящего Федерального закона представить в Федеральное Собрание Российской Федерации предложения о внесении в законодательство Российской Федерации изменений и дополнений в целях обеспечения эффективной деятельности и взаимодействия органов государственной власти.

Статья 15. Поручить Правительству Российской Федерации привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Федеральным законом.

Статья 16. Предложить законодательным (представительным) и исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации принять нормативные правовые акты, необходимые для реализации настоящего Федерального закона.

Президент Российской Федерации
В. ПУТИН

«Российская газета». 2000. 8 авг.

Президент Российской Федерации

УКАЗ

от 1 сентября 2000 г. № 1602

г. Москва

О ГОСУДАРСТВЕННОМ СОВЕТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти, руководствуясь статьями 80 и 85 Конституции Российской Федерации, а также на основании предложений членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации **п о с т а н о в л я ю:**

1. Образовать Государственный совет Российской Федерации.
2. Утвердить прилагаемое Положение о Государственном совете Российской Федерации.
3. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

Президент Российской Федерации
В. ПУТИН

**ПОЛОЖЕНИЕ
О ГОСУДАРСТВЕННОМ СОВЕТЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

I. Общие положения

1. Государственный совет Российской Федерации (далее именуется – Государственный совет) является совещательным органом, содействующим реализации полномочий главы государства по вопросам обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти.

2. Государственный совет в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, а также настоящим Положением.

3. Положение о Государственном совете утверждается Президентом Российской Федерации.

II. Основные задачи Государственного совета

4. Основными задачами Государственного совета являются: содействие реализации полномочий Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти;

обсуждение имеющих особое государственное значение проблем, касающихся взаимоотношений Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, важнейших вопросов государственного строительства и укрепления основ федерализма, внесение необходимых предложений Президенту Российской Федерации;

обсуждение вопросов, касающихся исполнения (соблюдения) федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, их должностными лицами Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, и внесение соответствующих предложений Президенту Российской Федерации;

содействие Президенту Российской Федерации при использовании им согласительных процедур для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской

Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также между органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

рассмотрение по предложению Президента Российской Федерации проектов федеральных законов и указов Президента Российской Федерации, имеющих общегосударственное значение;

обсуждение проекта федерального закона о федеральном бюджете;

обсуждение информации Правительства Российской Федерации о ходе исполнения федерального бюджета;

обсуждение основных вопросов кадровой политики в Российской Федерации;

обсуждение по предложению Президента Российской Федерации иных вопросов, имеющих важное государственное значение.

III. Состав и организация работы Государственного совета

5. Государственный совет формируется в составе председателя Государственного совета и членов Государственного совета.

Председатель Государственного совета и члены Государственного совета участвуют в его работе на общественных началах.

6. Председателем Государственного совета является Президент Российской Федерации.

7. Членами Государственного совета являются по должности высшие должностные лица (руководители высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации.

По решению Президента Российской Федерации в состав Государственного совета могут быть включены лица, замещавшие должности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации два и более срока подряд.

8. Для решения оперативных вопросов формируется президиум Государственного совета в составе семи членов Государственного совета.

Персональный состав президиума определяется Президентом Российской Федерации и подлежит ротации один раз в полгода.

Президиум Государственного совета рассматривает план работы Государственного совета, а также повестку дня его очередного заседания.

Президиум Государственного совета анализирует реализацию плана работы Государственного совета и его решений.

Заседания президиума Государственного совета проводятся по мере необходимости, но, как правило, не реже одного раза в месяц.

9. Председатель Государственного совета:

определяет место и время проведения заседаний Государственного совета и его президиума;

председательствует на заседаниях Государственного совета и его президиума;

формирует на основе предложений членов президиума Государственного совета план работы Государственного совета и повестку дня его очередного заседания;

дает поручения членам Государственного совета и секретарю Государственного совета.

10. Обязанности секретаря Государственного совета по решению Президента Российской Федерации возлагаются на общественных началах на одного из заместителей Руководителя Администрации Президента Российской Федерации. Секретарь Государственного совета не входит в его состав.

11. Секретарь Государственного совета:

обеспечивает подготовку проекта плана работы Государственного совета, составляет проекты повестки дня его заседаний, организует подготовку материалов к заседаниям Государственного совета, а также проектов соответствующих решений;

информирует членов Государственного совета о месте, времени проведения и повестке дня очередного заседания Государственного совета, обеспечивает их необходимыми материалами;

подписывает протоколы заседаний Государственного совета; несет ответственность за обеспечение деятельности Государственного совета;

исполняет иные поручения председателя Государственного совета.

12. Члены Государственного совета вносят в президиум Государственного совета предложения по плану работы Государственного совета, повестке дня его заседаний и порядку обсуждения вопросов, участвуют в подготовке материалов к заседаниям Государственного совета, а также проектов его решений.

Члены Государственного совета не вправе делегировать свои полномочия другим лицам.

13. Государственный совет и его президиум могут создавать постоянные и временные рабочие группы для подготовки воп-

росов, которые предполагается рассмотреть на заседании Государственного совета, привлекать в установленном порядке для осуществления отдельных работ ученых и специалистов, в том числе на договорной основе.

14. Обеспечение деятельности Государственного совета осуществляют соответствующие подразделения Администрации Президента Российской Федерации и Управление делами Президента Российской Федерации.

IV. Порядок работы Государственного совета

15. Заседания Государственного совета проводятся регулярно, как правило, не реже одного раза в три месяца. По решению председателя Государственного совета могут проводиться внеочередные заседания Государственного совета.

Заседание Государственного совета является правомочным, если на нем присутствует большинство от общего числа членов Государственного совета.

16. Заседания Государственного совета проводятся, как правило, в Московском Кремле.

17. Решения Государственного совета принимаются на его заседании путем обсуждения.

По решению председателя Государственного совета голосование может проводиться по любому вопросу повестки дня.

Председатель Государственного совета вправе также устанавливать порядок принятия решений по вопросам, имеющим особое государственное значение, путем достижения консенсуса.

18. Решения Государственного совета оформляются протоколом, который подписывает секретарь Государственного совета.

При необходимости решения Государственного совета оформляются указами, распоряжениями или поручениями Президента Российской Федерации.

В случае выработки решения о необходимости принятия федерального конституционного закона, федерального закона или внесения в них изменений, внесения поправок в проект федерального конституционного закона или федерального закона проект соответствующего акта вносится в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в порядке законодательной инициативы Президента Российской Федерации.



Л. Ф. БОЛТЕНКОВА

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ
УМЕНЬШЕНИЕ ДИСПРОПОРЦИЙ
В РАЗВИТИИ РЕГИОНОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Россия – страна огромная, многонациональная, с разными климатическими и экономическими условиями, следовательно, наличие диспропорций в развитии регионов, на наш взгляд, фактор постоянный. Могут меняться объекты воздействия, но диспропорции будут возникать всегда. Поэтому политика, направленная на их уменьшение, должна быть постоянной, она должна стать принципом деятельности государственных органов. При этом государственная воля в форме государственного принципа должна быть закреплена в Основном Законе страны – Конституции РФ. Исходя из этого целесообразно внесение ряда изменений и дополнений в Конституцию РФ. Ныне действующая Конституция содержит нормы принципов, на пример, ч. 3 и 4 ст. 5; ст. 10. В частности, ст. 5 может быть дополнена нормой следующего содержания: «5. Федеральные органы государственной власти осуществляют политику снижения социальной, экономической, правовой асимметрии в целях обеспечения равных возможностей развития субъектов Российской Федерации, конституционных прав и свобод граждан»¹. Таким образом, ч. 5 ст. 5 будет содержать норму-принцип. Однако это дополнение потребует дополнения в ст. 71 Конституции РФ о предметах ведения Российской Федерации. Пункт «б» данной статьи предлагается изложить в следующей редакции: «федеративное устройство и территория Российской Федерации; установление правовых основ по вопросам уменьшения диспропорций в развитии субъектов Российской Федерации».

Как видим, в двух предложенных дополнениях использованы такие термины, как «асимметрия» и «диспропорции». Одно с другим связано, но не идентично. Когда речь идет о социально-экономическом развитии, более уместен термин «диспро-

БОЛТЕНКОВА Любовь Федоровна, доктор юридических наук.

порции». Когда речь идет и о правовых, в том числе статусных, или только о правовых различиях, влияющих на уровень социально-экономического развития, следует использовать термин «асимметрия». Правовая асимметрия может и не быть причиной возникновения диспропорций. Но, как правило, она таит в себе возможность порождения условий для их возникновения, а может и непосредственно их вызывать. В этом контексте и следует оценивать законопроекты с точки зрения их влияния на диспропорции в развитии субъектов федерации.

Если сформулированные выше дополнения могут быть внесены при ближайшем «пересмотре» Конституции РФ, то ряд дополнений рассчитан на перспективу. Они необходимы с целью устранения внутренних противоречий, а также выравнивания статуса субъектов федерации. Так, ч. 1 ст. 5 предлагается изложить в следующей редакции: «Российская Федерация состоит из равноправных субъектов – регионов. Термины "субъект Российской Федерации" и "регион Российской Федерации" равнозначны»; ч. 2 ст. 5 – «Каждый субъект Российской Федерации имеет свою конституцию и законодательство».

Статью 6 целесообразно дополнить ч. 4: «Каждый субъект Российской Федерации вправе устанавливать свое гражданство».

Статью 12 предлагается изложить в следующей редакции: «В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно».

Часть 1 ст. 65 должна звучать, на наш взгляд, таким образом: «В составе Российской Федерации находятся субъекты Российской Федерации: Агинский Бурятский автономный округ, Республика Адыгея (Адыгея), Республика Алтай, Алтайский край, Амурская область, Архангельская область, Астраханская область, Республика Башкортостан, Белгородская область, Брянская область, Республика Бурятия... (далее по алфавиту)». Смысл предлагаемого изменения состоит в том, чтобы привести статью в соответствие с принципом равноправия субъектов федерации, имеющимся в Конституции РФ, но не соблюдающимся в ней же и в жизни.

В существенных изменениях, на наш взгляд, нуждается ст. 66: ч. 1 – «Статус субъекта Российской Федерации определяется Конституцией Российской Федерации и конституцией субъекта Российской Федерации»; ч. 2 – «Любой субъект Российской Федерации вправе объединяться с другим (другими) субъектом (субъектами) Российской Федерации по взаимному согласию Российской Федерации и субъекта (субъек-

тов) Российской Федерации, образовав новый субъект Российской Федерации в соответствии с федеральным конституционным законом». Других частей в данную статью не предлагается.

Должны претерпеть изменения также следующие положения Конституции РФ:

ч. 2 ст. 68: «Субъекты Российской Федерации вправе устанавливать свои государственные языки, если это обусловлено национальным составом населения. В органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях субъектов Российской Федерации они употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации». Поскольку предложенные дополнения и изменения устраняют разногласия субъектов федерации, ч. 2 ст. 72 не нужна. Хотя наименования субъектов федерации разные: «республика», «край», «область» и т.д., этот фактор становится чисто формальным, как дань исторической традиции;

ч. 4 ст. 76: «Вне пределов ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов»;

ч.1 ст. 77: «Система органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом»;

п. «б» ч. 2 ст. 125: «конституций, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации... (далее по тексту)»;

ч. 2 ст. 137: «В случае изменения наименования субъектов Российской Федерации новое наименование подлежит включению в статью 65 Конституции Российской Федерации».

Таким образом, сформулировано и дано 15 дополнений и изменений в 12 статей Конституции РФ с точки зрения уменьшения диспропорций в развитии регионов Российской Федерации.

В случае, если предложенные дополнения и изменения будут внесены в Конституцию РФ, это потребует внесения соответствующих дополнений и изменений во все законы, иные нормативные акты, затрагивающие данную тематику. Массив нормативной базы, подлежащий изменениям и дополнениям, может оказаться значительным.

Однако в этой нормативной базе есть такие федеральные законы, которые непосредственно затрагивают вопросы асимметрии, решают их в направлении недопущения диспропорций, т.е. создания равных условий для всех субъектов федерации. В такие законы если и потребуется вносить изменения, то чисто формального характера, ибо они уже сейчас «работают» на стратегию равноправия российских регионов. К ним можно отнести следующие федеральные законы: «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ; «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» (в ред. федеральных законов от 8 июля 1997 г. № 96-ФЗ; от 10 февраля 1999 г. № 32-ФЗ); «О международных договорах Российской Федерации» от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ. Данные законы полностью отвечают принципу равноправия и не создают правовых предпосылок для диспропорций.

В нормативной базе, которая должна будет подвергаться дополнениям и изменениям, есть законы в наибольшей степени касающиеся вопросов асимметрии, но дополнение которых не повлечет их коренной «ломки». К ним можно отнести, например:

1) Федеральный закон «О внесении изменения в Закон Российской Федерации "О гражданстве Российской Федерации"» от 6 февраля 1995 г. № 13-ФЗ. В этом законе в ст. 2 вместо слова «республики» предлагается использовать слово «субъектов»;

2) Федеральный закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ. В ч. 8 ст. 4 после слов «региональная экономическая политика» предлагается написать: «государственная поддержка депрессивных и отсталых территорий»;

3) Федеральный закон «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ. Этот закон, как и другие, рассматривается в данном случае только с точки зрения асимметрии и в контексте возможных дополнений и изменений в Конституцию РФ. Исходя из этого, используемые в законе термины «конституции», «уставы», «государственные языки республик» предлагается убрать и внести слова «конституции субъектов Российской Федерации», ст. 20 сформулировать следующим образом: «Языком договора, соглашения является русский язык. В слу-

чае необходимости договор, соглашение могут быть составлены и подписаны на русском языке и на государственном языке субъекта Российской Федерации, органы государственной власти которого являются стороной договора, соглашения»;

4) Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ. В данном законе, так же как и в предыдущем, необходимо будет уточнить терминологию. Но если к этому закону подходить с точки зрения не только асимметрии, но и других параметров, то он требует более значительных изменений.

Данный закон детально регулирует вопрос об органах государственной власти субъектов федерации. В то же время в нем рассматриваются вопросы о порядке досрочного прекращения полномочий законодательного органа, об условиях осуществления депутатом депутатской деятельности, о порядке получения согласия законодательного органа на лишение депутата неприкосновенности, о праве депутата на отказ от дачи свидетельских показаний, о полномочиях высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), о досрочном прекращении его полномочий, о том, каков порядок и какие акты он издает, и другие вопросы, которые непосредственного отношения к предмету такого закона (см. ч. 1 ст. 77 Конституции РФ) не имеют.

Не случайно этот закон не был одобрен Советом Федерации. В вопросе о системе органов государственной власти Конституция РФ дает большую самостоятельность субъектам федерации. Но закон подписан Президентом России и является действующим. Поскольку содержание данного закона направлено на установление более однообразной системы органов власти субъектов федерации, что в контексте проблемы снижения асимметрии следует рассматривать как положительный момент, коренной «ломки» он не потребует. Однако если к данному закону подойти с точки зрения его соответствия Конституции РФ, то здесь возникают проблемы. В этом кроется его внутреннее противоречие относительно вопроса асимметрии. С одной стороны, он закрепляет существующую сегодня разностатусность субъектов федерации, с другой — направлен на установление единообразия.

На судьбу Российской Федерации в плане симметрии-асимметрии (диспропорций) в ее развитии может оказать влияние федеральный конституционный закон «О порядке принятия в

Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации», проект которого принят в первом чтении Государственной Думой 23 ноября 1999 г. Анализ законопроекта с точки зрения стратегии развития Российской Федерации, в том числе диспропорций, приводит к выводу о том, что проект закона «консервирует» разнотипность субъектов федерации, следовательно, их разностатусность, неравноправие. Это видно уже в ст. 1. В ч. 2 этой статьи речь идет о понятии «образование в составе Российской Федерации нового субъекта». Преобразование субъекта Российской Федерации из одного вида в другой относится к этому понятию. О конкретных преобразованиях законопроект умалчивает. Между тем это могут быть и такие, которые «консервируют» разностатусность, т.е. неравноправие. С точки зрения основ конституционного строя (ч. 1 ст. 5 Конституции РФ) это было бы стратегически неверно. Конституция РФ гласит: «Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов — равноправных субъектов Российской Федерации» (ч. 1 ст. 5). В условиях реальной действительности 1993 г. Конституция РФ не могла не закрепить разные названия субъектов федерации. Но, сделав это, она провозгласила их равноправие как стратегии развития. Если достигается равноправие субъектов федерации, то разные их названия становятся чисто формальным явлением — данью традиции, истории, уважением к самосознанию населения. Иными словами, субъекты федерации, при сохранении разных наименований, могут и должны стать равноправными. Это первое правовое условие уменьшения диспропорций.

По такому принципу построены многие положения Конституции РФ, например ч. 1, 3 и 4 ст. 5, ст. 10, 11, 67, 71–74, 76–78 и др. Курс Конституции РФ на достижение равноправия субъектов федерации в некоторой мере уже реализуется через принятие федеральных законов (ряд из них назван выше). Седьмой год действия Конституции РФ позволяет убедиться в правильности выбранного курса. Рассматриваемый же проект федерального конституционного закона «увечковечивает» те положения Конституции РФ, которые шесть лет назад «рождались» в результате компромисса нового со старым. Вероятно в названии субъекта федерации законопроект видит содержательную сторону, если считается, что переход из одного вида в другой есть образование нового субъекта федерации. Получается, что если край будет назван республикой, он автоматически приобретет права республики. Можно предположить,

что благодаря такой норме начнется «республиканизация» России. Для чего? Для того чтобы достичь равноправия? А если республика преобразуется в автономную область? Тогда неравноправие сохранится. Какова цель такой нормы законопроекта (см. ч. 2 ст. 1)? Ведь закон должен «работать» на какую-то цель. Должна быть стратегия в развитии. Названная же норма неясна. Для устранения неравноправия лучше, исходя из ч. 1 ст. 5 Конституции РФ, употреблять термин «субъекты Российской Федерации». Если все же будут использоваться термины «республика», «край» и т.д., то не следует вкладывать в них содержание типа субъекта федерации.

Не закрепляется принцип равноправия субъектов федерации и в ст. 2 рассматриваемого законопроекта, которая называется: «Конституционные принципы федеративного устройства и территориальной организации Российской Федерации». Здесь упоминаются принципы равноправия и самоопределения народов в Российской Федерации, равноправия субъектов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти, но не равноправия между ними.

Следует отметить также, что название ст. 2 не соответствует предмету закона. Почему речь идет о «конституционных принципах федеративного устройства и территориальной организации Российской Федерации», если в преамбуле ясно сказано, что «настоящий федеральный конституционный закон устанавливает основные принципы, условия и процедуру принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации»? Понятие «федеративное устройство» намного шире, чем процитированное выше. В связи с этим предлагается изменить название ст. 2 – «Конституционные принципы принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации». В таком случае абзац 1 ст. 2 нужно будет убрать. Кроме того, среди принципов предлагается указать «равноправие субъектов Российской Федерации».

Общий вывод, который сделан выше относительно «консервации» разностатусности субъектов федерации, подтверждается такими положениями законопроекта:

1) «Новому субъекту Российской Федерации не может быть предоставлен особый статус, отличающийся от статуса иных субъектов Российской Федерации данного вида» (ч. 4 ст. 3);

2) «В случае принятия в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства этому субъекту предоставляется статус республики (государства), если иной статус не предусматривается международным договором.

При принятии в Российскую Федерацию иностранного государства статус субъекта Российской Федерации может быть предоставлен входящим в состав данного государства административно-территориальным образованиям. В этом случае новым субъектам Российской Федерации предоставляется статус края или области в соответствии с требованиями, установленными статьей 7 настоящего Федерального конституционного закона, если иной статус не предусматривается международным договором» (ч. 3 ст. 4);

3) «Новый субъект в составе Российской Федерации, образующийся в соответствии со статьей 4 данного закона, получает статус республики в составе Российской Федерации.

Новый субъект в составе Российской Федерации, образующийся в соответствии со статьей 5(а) данного закона, получает статус республики в составе Российской Федерации, если один из объединяющихся субъектов является республикой, и статус края в составе Российской Федерации, если ни один из них не является республикой в составе Российской Федерации» (ст. 7).

Как видим, в данном законопроекте словам «республика», «край» придается статусный смысл. При этом положение современного российского края приравнивается (низводится) к положению административно-территориальной единицы возможного будущего субъекта Российской Федерации иностранного государства, которая будет объявлена субъектом Российской Федерации наряду с этим иностранным государством. Надо полагать, что законодатель не имеет в виду принятие в состав Российской Федерации, например, Китая. Скорее всего, предполагается бывший состав (часть) Советского Союза. У всех на слуху сейчас идея объединения с Республикой Беларусь. Следуя рассматриваемому законопроекту, Белоруссия может стать субъектом Российской Федерации со статусом республики, а, например, входящая в ее состав Могилевская область – со статусом края или области. Итак, Белоруссия по статусу будет соответствовать, например, Якутии, Могилевская область – Красноярскому краю или Орловской области. Но Белоруссия (как и любое другое иностранное государство) обладает в полном объеме международной правосубъектностью, поэтому «втиснуть» ее в рамки статуса Якутии будет сложно, а главное – зачем? Кроме того, федеративное устройство России начнет усложняться, «тяжелеть». Ухудшится управляемость, если вслед за Белоруссией в состав Российской Федерации начнут входить (видимо, законодатель рассчитывает на это, раз принимает закон) другие республики бывшего СССР. В такой федерации к ним будет применен метод централизма. Диспропорции

в развитии углубятся. Материальные ресурсы будут направлены на поднятие «новых субъектов».

Это один из вариантов развития федерации на основе рассматриваемого законопроекта. Возможен и второй — «республиканизация» нынешних краев, областей за счет укрупнения, объединения. В таком случае новые республики будут равны «старым» и тем, которые образуются за счет иностранных государств. Но равны ли? Как быть с международной правосубъектностью этих государств? Они могут от нее отказаться, но есть ли смысл? Теряется рычаг влияния на международном уровне.

Наконец, есть еще один вариант. Поскольку в рассматриваемом проекте не оговорен принцип невыхода из состава предполагаемой Российской Федерации, а иностранные государства не захотят «растворяться» в составе России и несомненно будут предполагать такое право, Российская Федерация рискует в будущем повторить судьбу СССР. Принципы, которые изложены в ст. 2 на этот счет, например «сохранение исторически сложившегося государственного единства», «целостности и неделимости территории Российской Федерации», применимы скорее для науки, чем для практики федеративного строительства. Для того чтобы быть спокойными за судьбу Российской Федерации в этом смысле, если допустить, что в нее будут входить иностранные государства, необходимо четко обозначить принцип невыхода из состава Российской Федерации. Для сегодняшней России он, может быть, и не столь важен, потому что у республик нет права выхода из состава Российской Федерации. Другое дело, когда в нее начнут входить иностранные государства. Если же нет, то зачем тогда данный закон? Поскольку все же законопроект существует и принят в первом чтении, предлагается внести в ст. 2 еще один принцип: «отсутствии у субъектов Российской Федерации права выхода из ее состава». Вместе с тем с точки зрения диспропорций в развитии данный закон (если он будет принят) вызовет отрицательные последствия, т.е. углубит диспропорции.

Итак, сформулированные выше дополнения и изменения федерального законодательства позволят, на наш взгляд, уменьшить диспропорции в развитии регионов Российской Федерации.

ПРИМЕЧАНИЕ

¹ Здесь и далее изменения и дополнения, которые предлагается внести в Конституцию РФ, будут выделяться курсивом.

Поступила 24.04.2000.

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН от 4 августа 2000 г. № 107-ФЗ г. Москва

Принят Государственной Думой 7 июля 2000 г.

О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Статья 1. Внести в Федеральный закон от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 35, ст. 3506; 1997, № 12, ст. 1378) следующие изменения и дополнения:

1. Статью 4 дополнить подпунктом 18 следующего содержания: «18) регулирование федеральными законами особенностей организации местного самоуправления в городах федерального значения.».

2. Абзац первый пункта 1 статьи 12 изложить в следующей редакции:

«1. Местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации в городских, сельских поселениях и на иных территориях. Территории муниципальных образований — городов, поселков, станиц, районов (уездов), сельских округов (волостей, сельсоветов) и других муниципальных образований — устанавливаются в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций.».

3. В статье 49:

пункт 3 изложить в следующей редакции:

«3. Представительный орган местного самоуправления, глава муниципального образования, принявший (издавший) нормативный правовой акт, который признан судом противоречащим Конституции Российской Федерации, федеральному конституционному закону, федеральному закону, конституции, уставу, закону субъекта Российской Федерации, уставу муниципального образования, обязаны в установленный решением суда срок отменить данный нормативный правовой акт или отдельные его положения, а также опубликовать информацию о решении суда в течение десяти дней со дня вступления решения суда в силу.

В случае, если представительным органом местного самоуправления, главой муниципального образования не отменены нормативный правовой акт или отдельные его положения, которые признаны судом противоречащими Конституции Российской

Федерации, федеральному конституционному закону, федеральному закону, конституции, уставу, закону субъекта Российской Федерации, уставу муниципального образования и при этом повлекли признанные судом нарушение (умаление) прав и свобод человека и гражданина или наступление иного вреда, то представительный орган местного самоуправления может быть распущен, полномочия главы муниципального образования могут быть досрочно прекращены путем отрешения его от должности.

В случае, если представительным органом местного самоуправления, главой муниципального образования не отменены нормативный правовой акт или отдельные его положения в соответствии с решением суда, вступившим в силу, то законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации по собственной инициативе или по обращению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) письменно предупреждает представительный орган местного самоуправления, а высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) письменно предупреждает главу муниципального образования о возможности принятия мер в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В случае, если представительный орган местного самоуправления, глава муниципального образования в течение месяца со дня вынесения (объявления) письменного предупреждения не приняли мер по исполнению решения суда, то представительный орган местного самоуправления может быть распущен, а глава муниципального образования может быть отрешен от должности не позднее шести месяцев со дня вступления в силу решения суда, являющегося основанием для роспуска представительного органа местного самоуправления, отрешения главы муниципального образования от должности.

Представительный орган местного самоуправления в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, распускается законом субъекта Российской Федерации либо федеральным законом, а глава муниципального образования отрешается от должности указом (постановлением) высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), за исключением глав муниципальных образований — столиц и административных центров субъектов Российской Федерации, либо указом Президента Российской Федерации.»;

дополнить пунктами 4–9 следующего содержания:

«4. В случае, если в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения суда представительным органом местного самоуправления не отменены нормативный правовой акт или отдельные его положения, а законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации не приняты предусмотренные настоящей статьей меры, то в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи Президент Российской Федерации вправе внести в Государственную Думу проект федерального закона о роспуске представительного органа местного самоуправления.

5. В случае, если в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения суда главой муниципального образования не отменены нормативный правовой акт или отдельные его положения, а высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) не приняты предусмотренные настоящей статьей меры, то в соответствии с пунктом 3 настоящей статьи Президент Российской Федерации вправе отрешить главу муниципального образования от должности.

6. Одновременно с роспуском представительного органа местного самоуправления законом субъекта Российской Федерации либо федеральным законом назначаются новые выборы.

Отрешение главы муниципального образования от должности и одновременное назначение новых выборов (если он избирался населением муниципального образования) осуществляются указом (постановлением) высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) либо указом Президента Российской Федерации.

7. В случае отрешения главы муниципального образования от должности высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) либо Президент Российской Федерации назначает временно исполняющего обязанности главы муниципального образования на период до вступления в должность вновь избранного главы муниципального образования, если иной порядок не установлен уставом муниципального образования.

8. Предложения об отрешении Президентом Российской Федерации главы муниципального образования от должности могут быть внесены законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), Правительством Российской Федерации, Генеральным прокурором Российской Федерации.

9. Граждане, права и законные интересы которых нарушены в связи с роспуском представительного органа местного самоуправления, отпущением главы муниципального образования от должности, вправе обжаловать роспуск представительного органа местного самоуправления, отпущение главы муниципального образования от должности в соответствующий суд (Верховный Суд республики, краевой, областной суды, суд города федерального значения, суд автономной области, суд автономного округа) либо Верховный Суд Российской Федерации в течение десяти дней со дня официального опубликования закона, указа (постановления).

Верховный Суд республики, краевой, областной суды, суд города федерального значения, суд автономной области, суд автономного округа, Верховный Суд Российской Федерации должны рассмотреть жалобу и принять решение не позднее десяти дней со дня ее подачи.»

Статья 2. Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Нормативные правовые акты представительных органов местного самоуправления, глав муниципальных образований, признанные до вступления в силу настоящего Федерального закона судом противоречащими Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции, уставу, законам субъекта Российской Федерации, уставу муниципального образования, подлежат приведению в соответствие с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, конституцией, уставом, законами субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования в течение шести месяцев со дня вступления в силу настоящего Федерального закона.

В случае, если представительный орган местного самоуправления, глава муниципального образования не приведут в указанный срок свои нормативные правовые акты, признанные судом противоречащими Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции, уставу, законам субъекта Российской Федерации, уставу муниципального образования, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, конституцией, уставом, законами субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования, то они несут ответственность в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Президент Российской Федерации
В. ПУТИН

«Российская газета». 2000. 8 авг.

Правительство Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 1 сентября 2000 г. № 651

**О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ПОСТАНОВЛЕНИЕ
ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОТ 21 ИЮЛЯ 1997 г. № 922**

Правительство Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т:**

1. Внести в Постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 922 «О Всероссийском конкурсе на звание «Самый благоустроенный город России»» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 30, ст. 3660) следующие изменения:

а) пункт 3 Постановления изложить в следующей редакции:

«3. Определение порядка проведения Всероссийского конкурса на звание «Самый благоустроенный город России», разработка перечня показателей и критериев оценки благоустройства городов осуществляется Государственным комитетом Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу»;

б) изложить Положение о Всероссийском конкурсе на звание «Самый благоустроенный город России», утвержденное указанным Постановлением, в новой редакции (прилагается).

2. Признать утратившим силу пункт 5 Постановления Правительства Российской Федерации от 5 сентября 1998 г. № 1038 «Об итогах Всероссийского конкурса на звание «Самый благоустроенный город России» и внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 922» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 37, ст. 4642).

Председатель Правительства
Российской Федерации
М. КАСЬЯНОВ

**ПОЛОЖЕНИЕ
О ВСЕРОССИЙСКОМ КОНКУРСЕ НА ЗВАНИЕ
«САМЫЙ БЛАГОУСТРОЕННЫЙ ГОРОД РОССИИ»**

1. Всероссийский конкурс на звание «Самый благоустроенный город России» (далее именуется – конкурс) проводится по трем категориям городов:

I категория – города, являющиеся административными центрами субъектов Российской Федерации;

II категория – города с населением от 100 тыс. чел. и более;

III категория – города и поселки городского типа с населением до 100 тыс. чел.

2. Победителем конкурса признается город, в котором успешно проведены работы по благоустройству и получены наилучшие результаты по следующим направлениям:

1) реализация государственных и муниципальных программ социально-экономического развития города, реформирования жилищно-коммунального хозяйства, энергоресурсосбережения, а также программ, связанных с приспособлением объектов социальной и производственной инфраструктуры для доступа инвалидов;

2) размер средств всех источников финансирования, выделяемых на повышение благоустройства города;

3) обеспечение населения зелеными насаждениями, улично-дорожной сетью с усовершенствованным покрытием и дождевой канализацией, детскими игровыми и спортивными площадками;

4) санитарное содержание города;

5) размещение и содержание наружной рекламы;

6) благоустройство и содержание кладбищ;

7) объем завершеного жилищного и коммунального строительства;

8) выполнение капитального и текущего ремонта жилых домов;

9) объем незавершенного жилищного строительства;

10) благоустройство жилищного фонда основными видами инженерного обеспечения (водопроводом, канализацией, центральным отоплением, горячим водоснабжением и др.);

11) ликвидация ветхого и аварийного жилищного фонда;

12) приведение фасадов зданий в надлежащее состояние;

13) установка в жилых и общественных зданиях, квартирах приборов учета индивидуального потребления холодной и горячей воды, тепла и газа;

14) внедрение прогрессивных форм управления жилищным фондом;

15) переход на новые условия оплаты жилья и коммунальных услуг;

16) состояние транспортного обслуживания населения и обеспечение безопасности дорожного движения;

17) обеспечение владельцев индивидуальных машин благоустроенными стоянками и гаражами;

18) содержание в технически исправном состоянии городских инженерных коммуникаций (водопроводных, канализационных, тепловых и газовых);

19) обеспечение экологической безопасности населения;

20) своевременность выполнения мероприятий по подготовке жилищного фонда и объектов коммунального хозяйства к работе в зимних условиях;

21) внедрение прогрессивных и оригинальных (в том числе собственных) технологий и решений при реконструкции городской среды и повышении благоустройства города;

22) состояние работы по охране труда на муниципальных предприятиях жилищно-коммунального хозяйства.

3. При подведении итогов конкурса учитывается следующее:

1) месторасположение города (районы Крайнего Севера с суровым климатом и вечной мерзлотой, с коротким периодом навигации, с большой продолжительностью отопительного сезона; районы с повышенной сейсмичностью и др.), возникшие в отчетном году форс-мажорные обстоятельства и особенности инфраструктуры;

2) наиболее значимые мероприятия по благоустройству города, проведенные в отчетном году;

3) архитектурно-композиционная завершенность и художественная выразительность городской застройки;

4) сохранение историко-культурного и природного наследия;

5) озеленение городской территории;

6) участие юридических и физических лиц в мероприятиях по благоустройству города;

7) данные государственной статистической отчетности по благоустройству города и жилищно-коммунальному хозяйству.

4. Конкурс проводится ежегодно Государственным комитетом Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу.

Материалы для подведения итогов конкурса представляются в установленном порядке органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в конкурсную комиссию Го-

сударственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу (далее именуется — комиссия) до 1 марта.

Материалы, представленные позже установленного срока, не по установленному перечню или неправильно оформленные, к рассмотрению не принимаются.

Органы местного самоуправления несут ответственность за достоверность сведений, содержащихся в представленных материалах.

Рассмотрение результатов конкурса осуществляется комиссией до 15 мая.

5. Комиссия состоит из 17 чел. Комиссия формируется из специалистов в области жилищно-коммунального хозяйства, архитектуры и градостроительства, санитарии и эпидемиологии, охраны природы и экологии, безопасности дорожного движения, охраны труда, из представителей органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций. Состав комиссии утверждается Государственным комитетом Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу по согласованию с соответствующими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями.

6. Заседание комиссии считается правомочным, если на нем присутствуют не менее двух третей ее членов. Решение комиссии оформляется протоколом.

7. Итоги конкурса подводятся комиссией в третьей декаде мая. На основании предложений комиссии принимаются решения:

по городам I категории — Правительством Российской Федерации;

по городам II и III категорий — Государственным комитетом Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу.

8. Городам, занявшим призовые места в конкурсе, вручаются дипломы Правительства Российской Федерации I, II и III степеней и денежная премия за счет средств премиального фонда, предусмотренного пунктом 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 922.

Денежные премии распределяются пропорционально в следующем размере:

по городам:

I категории — 45 %;

II категории — 30 %;

III категории — 25 %;

по каждой категории:

1 место — 50 %;

2 место — 30 %;

3 место — 20 %.

Вручение дипломов Правительства Российской Федерации производится:

по городам I категории — Правительством Российской Федерации;

по городам II и III категорий — Государственным комитетом Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу.

Перечисление денежных премий городам — победителям конкурса осуществляется Министерством финансов Российской Федерации после принятия Правительством Российской Федерации решения о присуждении призовых мест городам I категории и одобрения им решения Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу в отношении победителей среди городов II и III категорий.

9. Денежная премия расходуеться:

на развитие городского хозяйства — не менее 90 %;

на премирование работников предприятий, организаций и учреждений, добившихся наивысших результатов в работе по благоустройству города, — до 10 %.

10. Проведение конкурса и его итоги освещаются в средствах массовой информации.



С. Г. ЧАЩИХИНА

ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ

В последнее время вопросы регулирования деятельности естественных монополий (ЕМ) привлекают к себе большое внимание. Причины этого очевидны. Естественные монополии составляют основу жизнеобеспечения населения и экономики регионов. Недостатки в регулировании их деятельности негативно отражаются на экономическом росте, обостряют социальные проблемы, существенно усложняют процесс управления на муниципальном уровне.

Регулирование деятельности ЕМ является неотъемлемой частью государственной экономической политики стран с развитой рыночной экономикой. В России Федеральный закон «О естественных монополиях» был принят в 1995 г. Он определяет контроль над ценообразованием и целым рядом хозяйственных решений субъектов ЕМ. В то же время в нем отсутствует четкая регламентация схемы ценообразования и других механизмов контроля за деятельностью предприятий ЕМ. Главной проблемой, которая возникает при реализации закона, является отсутствие законодательной основы для регулирования деятельности ЕМ на региональном и муниципальном уровнях.

Вопросы возникают уже на этапе определения отраслей ЕМ. Так, согласно Федеральному закону «О естественных монополиях», под ЕМ понимается состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства (в связи с существенным снижением издержек производства на единицу товара по мере увеличения объемов производства), а товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами, в связи с чем спрос на данном товарном рынке в

ЧАЩИХИНА Светлана Георгиевна, ведущий специалист Территориального управления по Санкт-Петербургу и Ленинградской области Министерства по антимонопольной политике Российской Федерации, кандидат экономических наук.

меньшей степени зависит от изменения цены, чем спрос на другие товары. Однако следует принять во внимание, что понятие «естественная монополия» не юридическое, а экономическое. Развитие научно-технического прогресса и появление новых технологий может привести к изменению ситуации на некоторых рынках. Это важно понимать при определении отраслей, к которым могут быть применены нормы рассматриваемого закона. Так, согласно ему, к сферам деятельности субъектов ЕМ относятся: транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам; транспортировка газа по трубопроводам; услуги по передаче электрической и тепловой энергии; железнодорожные перевозки; услуги транспортных терминалов, портов, аэропортов; услуги общедоступной электрической и почтовой связи.

В странах с развитой экономикой к сферам ЕМ принято относить также ряд иных инфраструктурных отраслей. Их перечень неодинаков в разных странах и зависит от многих причин — степени экономического развития страны, масштаба территории, законодательной базы и др. В целом естественные монополии могут быть разделены на две группы: 1) предприятия, которые оказывают услуги через относительно постоянные связующие устройства (сети) между собственным оборудованием (предназначенным для производства товаров или услуг) и принимающим устройством потребителей; 2) транспортные системы общегосударственного, регионального и местного значения. К первой группе относятся предприятия, выполняющие обслуживающие функции для соответствующего города или региона, ко второй — предприятия, выполняющие градо- и районообразующие функции. Исходя из этих определений, к естественным монополиям, расположенным в крупных городах, можно отнести: производство и распределение электрической и тепловой энергии, услуги по поставке газа, услуги водопроводно-канализационного хозяйства, местной телефонной, междугородней, телеграфной, почтовой связи, морских, речных и авиапортов, городской пассажирский и электрический транспорт, метрополитен, пригородный железнодорожный транспорт.

Пожалуй, наиболее спорный пункт в этом перечне — городской транспорт. Действительно, существует реальная конкуренция между различными видами транспорта (автобусы, троллейбусы, трамваи, метро). Кроме того, потребитель имеет возможность пользоваться услугами маршрутных автобусов, такси и частных водителей. Тем не менее сфера городского транспорта во многих западных странах относится к естественной

монополии. Например, в Великобритании в нее входят автобусы. В США, которые традиционно считаются родиной антимонопольного законодательства и законодательства о ЕМ, к этой сфере относят услуги такси.

Вернувшись к определению сфер ЕМ в упомянутом федеральном законе, следует отметить, что отсутствие в перечне услуг водопроводно-канализационного хозяйства и городского транспорта практически исключает возможность регулирования их функционирования специально уполномоченными органами. Фактически в настоящее время единственным специальным органом, занимающимся регулированием деятельности ЕМ, является Федеральная энергетическая комиссия. Первоначально планировалось создать органы регулирования деятельности ЕМ в сферах связи, энергетики и транспорта на федеральном уровне. Действительно такие органы были созданы в 1996 г. Однако они существовали недолго. В 1998 г. в соответствии с указом Президента РФ федеральные службы по регулированию деятельности ЕМ в области связи и транспорта были ликвидированы, а их функции переданы Министерству Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства – МАП (бывший Государственный антимонопольный комитет России).

Федеральной энергетической комиссии подведомственны вопросы, связанные с регулированием федеральных энергетических систем, в частности тарифов на электрическую и тепловую энергию. Однако в действительности последние устанавливаются региональными энергетическими комиссиями (РЭК), которые функционально не связаны с Федеральной энергетической комиссией и, как правило, работают при местных администрациях. Поэтому при принятии решений РЭК часто руководствуются региональными внеэкономическими интересами. Строго говоря, и федеральную и региональные энергетические комиссии нельзя отнести к полноценным органам государственного регулирования, по аналогии с западной системой регулирования деятельности ЕМ. Принципы функционирования соответствующих органов на Западе базируются прежде всего на независимости от федеральной и местной власти. В России такие органы до недавнего времени работали на общественных началах, часто не имели ни юридического статуса, ни собственного штата, ни заработной платы, ни помещения.

Зависимость энергетических комиссий от местной власти часто приводит к тому, что тарифы на электро- и теплоэнергию для населения (самой большой группы потребителей) устанавливаются намного ниже себестоимости, а для промыш-

ленных предприятий, напротив, намного выше. С одной стороны, такая политика сдерживает социальное напряжение, с другой – потребители продукции промышленных предприятий в конечном счете оплачивают эти услуги. Кроме того, размер дотаций из местного бюджета энергоснабжающим организациям для покрытия убытков от реализации услуг льготным потребителям, как правило, недостаточен. Нельзя забывать также, что система энергоснабжения России начала формироваться еще в 20-е гг. и сети в большей части изношены.

В отношении услуг транспорта и связи проводится политика регулирования на федеральном уровне со стороны МАП России. Проблема заключается в том, что деятельность локальных ЕМ, оказывающих услуги в этих сферах, также подлежит регулированию на федеральном уровне. Чиновники, принимающие соответствующие решения, как правило, не владеют в полном объеме информацией об особенностях функционирования этих отраслей в отдельных регионах, поэтому такие решения могут быть необъективны.

Сфера водопроводно-канализационного хозяйства традиционно относится в мировой экономической теории к естественным монополиям. Действительно, если возможна реальная конкуренция между различными видами энергоресурсов и транспорта, то аналогов централизованного водоснабжения и водоотведения не существует. Тем не менее ни один нормативный акт по регулированию деятельности ЕМ в России не относит к ним водоснабжение и водоотведение. Регулирование тарифов на эти услуги в настоящее время осуществляют региональные органы исполнительной власти, согласно постановлению Правительства РФ от 7 марта 1995 г. № 239. Тарифы на услуги муниципальных предприятий водопроводно-канализационного хозяйства устанавливают администрации муниципальных образований (согласно Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), совместно с региональными органами исполнительной власти. Неэффективность этой системы регулирования также очевидна. Регулированием деятельности ЕМ частично занимаются территориальные управления МАП России, в порядке осуществления контроля за деятельностью хозяйствующих субъектов, имеющих на рынке определенного товара долю более 35 %. К компетенции антимонопольного органа отнесено следующее:

1) выдача хозяйствующим субъектам, органам власти и управления предписаний и осуществление контроля за их

исполнением в случае установления фактов нарушения антимонопольного законодательства;

2) принятие решений о наложении штрафов на коммерческие и некоммерческие организации, а также на органы власти и управления в случае неисполнения ими законных требований антимонопольных органов;

3) осуществление государственного контроля за созданием, слиянием, присоединением и ликвидацией хозяйствующих субъектов, а также за приобретением акций, паев, долей участия в их уставном капитале.

Можно выделить наиболее часто встречающиеся злоупотребления со стороны хозяйствующих субъектов:

1) навязывание потребителям невыгодных условий договоров о взимании средств долевого участия в порядке платы за присоединение, о безвозмездной передаче сетей и оборудования с баланса на баланс, о передаче финансовых средств (дополнительно к оплате услуг по тарифным расценкам) на содержание и ремонт основных фондов;

2) назначение тарифов за услуги, которые входят в перечень регулируемых органами государственной власти, другие нарушения порядка ценообразования;

3) установление монопольно высоких или низких цен.

Наиболее характерными случаями неправомерных действий органов исполнительной власти в отношении субъектов ЕМ являются:

1) необоснованное предоставление льготных тарифов на услуги естественных монополий отдельным категориям потребителей;

2) принятие ведомственных (межведомственных) нормативных актов, создающих благоприятные условия для деятельности субъектов ЕМ;

3) наделение субъектов ЕМ функциями и правами государственных органов, в том числе контроля и надзора.

Очевидно, что полномочия антимонопольного органа в сфере регулирования деятельности региональных ЕМ достаточно узкие. Кроме того, рычаги воздействия на нарушителей также не вполне эффективны, поскольку любое решение или предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в суде, а размеры штрафов незначительны и не представляют угрозы для крупного предприятия.

Можно назвать и другие проблемы регулирования деятельности ЕМ в регионах – это отсутствие современных средств исследования рынка, недостаток статистических данных о деятельности ЕМ на рынке, неопределенность понятий антимонопольного законодательства, в частности при установлении

географических границ рынка и т.д. Все это говорит о том, что в России отсутствует эффективная система регулирования деятельности ЕМ, характерная для стран с развитой рыночной экономикой.

Очевидно, что комплексное и пропорциональное развитие отраслей ЕМ является определяющим фактором динамичного развития регионов и страны в целом. Для эффективного функционирования экономики необходимы надежные законы, направленные против нелегальной экономической практики, на соблюдение всеми субъектами рыночных отношений норм честного предпринимательства. Поэтому прежде всего, на наш взгляд, необходимо **совершенствование нормативной базы** регулирования деятельности ЕМ, в том числе на региональном и муниципальном уровнях, а также **создание специальных органов**, обладающих полномочиями в области ценообразования на услуги ЕМ, согласования схемы развития сетей, анализа финансовой и инвестиционной деятельности, разработки стандартов качества и защиты прав потребителей услуг, разработки механизма договорных отношений между предприятиями ЕМ и потребителями, а также экономического стимулирования потребителей и поставщиков энергоресурсов.

Регулирование ценообразования является основным методом государственного регулирования деятельности ЕМ в странах с развитой рыночной экономикой. В мировой практике используются два основных метода: затратного типа, путем ограничения нормы прибыли (рентабельности) и ограничения цены, путем установления максимально допустимого уровня цен на услуги регулируемой компании. Главная трудность здесь заключается в определении издержек регулируемого субъекта, которые должны быть исключены из расчета себестоимости тарифа.

В России чаще всего используют метод ограничения рентабельности. Но большинство западных экономистов считают, что метод ограничения цены лучше, так как имеет более ясный стимул для монополиста работать эффективнее, поскольку при получении дополнительной прибыли путем снижения издержек на производство услуг, компания может распоряжаться ею самостоятельно. Таким образом, данный метод имеет черты, присущие конкурентному рынку.

Безусловно, конкуренция является наиболее эффективным рычагом регулирования экономики. Однако, учитывая специфику отраслей ЕМ, мы не можем сейчас говорить о создании в них полноценной конкурентной среды. В то же время происходящие в области технологий перемены могут способство-

вать развитию нескольких вариантов организации на рынках ЕМ. Рассмотрим некоторые из них.

Реструктуризация и разделение интегрированных отраслей ЕМ. В отраслях инфраструктуры обычной практикой является предоставление одной организацией ряда услуг, часть из которых относится к категории ЕМ, а часть – нет. При этом естественная монополия в предоставлении одной услуги может дать производителю преимущество в других областях, услуги в которых могли бы предоставляться на конкурентной основе. Выделение в отрасли сегментов, которым присущи характеристики ЕМ, и последующая ее реструктуризация способствуют появлению новых участников на этом рынке. Например, во многих отраслях инфраструктуры возможно разделение сетевого обслуживания и поставки конечного продукта путем их полного выделения из компании или отдельного ведения счетов. Реструктуризация также способствует более четкому определению потребностей в субсидиях для производства услуг. Различают «вертикальное» и «горизонтальное» дробление. Первое связано с выделением из всего производства непосредственно естественных монополий. Так, к ним могут относиться сетевые структуры, связанные с поставкой ресурса. При втором виде дробления производится разделение деятельности по рынкам, что делается либо по географическому признаку, либо по категориям услуг. Но дробление сопряжено с препятствиями, имеющими как технический, так и экономический характер. Попытка принудительного разделения производства на не связанные между собой организационные структуры может привести к резкому росту транзакционных издержек, поскольку координация в рамках одного предприятия менее сложна и более эффективна, чем если она осуществляется между независимыми фирмами. Поэтому в каждом конкретном случае следует учитывать объективную целесообразность разделения. Например, в мировой практике известны единичные случаи разделения отрасли водоснабжения на водозабор, очистку и доставку.

Вариант «горизонтального» разделения наиболее осуществим с сфере теплоснабжения. Действительно, в крупных городах топливно-энергетический комплекс представляет собой организационное объединение ряда котельных, часть из которых работает на дорогостоящем и неэкологичном топливе. «Горизонтальное» разделение отрасли на ряд технологически обособленных энергосистем и установление тарифов на теплоэнергию, соответствующих местным условиям производства,

поможет привлечь инвесторов с предложениями более экономичных способов производства теплоэнергии.

Система контрактов (договоров). Региональные органы исполнительной власти могут заключать договоры с частными фирмами на предоставление услуг городской инфраструктуры, в которых должно быть оговорено разграничение функций управления, прав собственности, хозяйственного ведения и пользования, а также соответствующее разделение прав и ответственности между фирмами и местной властью. Вариантами привлечения частных предпринимателей к предоставлению муниципальных услуг являются следующие виды договоров:

договор о б о б с л у ж и в а н и и, при котором подрядчик выполняет отдельные работы либо поручения по договору на регулярной основе и по требованию в случае возникновения проблем, например выполняет санитарно-технические работы, проверяет показатели счетчиков и т.д. Такие договоры могут заключаться на условиях субподряда, когда субподрядчик несет ответственность за небольшой участок работы. Этот метод способствует экономии расходов и повышению качества обслуживания. Все эксплуатационные, коммерческие, инвестиционные риски берет на себя генеральный подрядчик или заказчик;

договор о б у п р а в л е н и и, когда орган исполнительной власти передает частной фирме все функции по эксплуатации, ремонту и обслуживанию отрасли общественного пользования. При этом он устанавливает размер тарифа за услуги, финансирует основные средства производства, оборотный капитал, эксплуатацию, ремонт и несет коммерческие риски. Подрядная организация принимает на себя всю оперативную деятельность и решение текущих вопросов;

договор а р е н д ы, при котором орган исполнительной власти предоставляет во временное пользование все основные средства предприятия ЕМ в целях эксплуатации, ремонта, обслуживания. При этом коммерческий и эксплуатационный риски переходят на арендатора. Плата за пользование услугами составляет вознаграждение арендатора, поэтому он заинтересован в сборе платежей, сокращении потерь и неучтенных расходов;

договор к о н ц е с с и и, который представляет собой контракт не только на эксплуатацию, ремонт и обслуживание муниципальной системы, но и на ее строительство и реконструкцию. Концессионер берет на себя полную ответственность за финансирование капиталовложений, включая издержки замещения выбывающего основного капитала и оборотного капитала. Таким образом, все виды рисков переходят на подрядчика. Местные органы власти контролируют лишь тарифы и качество предоставляемых услуг или проводимых работ.

Указанные методы могут быть эффективно использованы в сфере коммунального хозяйства (электро-, тепло-, газо-, водоснабжение и канализационное хозяйство), а также железнодорожного, электрического транспорта и в портовых системах.

Развитие производства товаров-субститутов. Известно, что угроза потери клиентов в результате их перехода к использованию производимых другими компаниями альтернативных продуктов и услуг повышает мотивацию и дисциплину производителей. Для продукции естественных монополий также возможна некоторая конкуренция со стороны товаров-заменителей. Примерами такого плана могут служить появление сотовой и мобильной телефонной связи, конкуренция между различными видами городского транспорта, а также при использовании тепло- и электроэнергетики.

Система конкурсов. Этот способ управления отраслями ЕМ можно рассматривать как один из наиболее эффективных. В данном случае предприятия естественной монополии остаются в государственной собственности, а частные компании конкурируют между собой за право их эксплуатации. При проведении конкурса организаторы должны преследовать цели обеспечения эксплуатации муниципальной собственности и обслуживания потребителей с минимальными затратами, а также полной справедливости отбора по отношению ко всем конкурсантам.

Обязательным условием для победившего в конкурсе является сохранение профиля деятельности отрасли. Победитель получает возможность осуществлять деятельность на правах аренды или концессии. Орган исполнительной власти оставляет за собой право директивного вмешательства в случае непредвиденных или неучтенных в контракте обстоятельств. Система конкурсов может эффективно применяться практически во всех отраслях естественных монополий.

Местные власти могут использовать и иные методы регулирования деятельности отраслей городского хозяйства в целях повышения качества их работы, надежного функционирования инженерных систем, экономии ресурсов, снижения затрат. Это могут быть, например, регулирование качества услуг путем установления определенных стандартов и контроля за их исполнением, целевое финансирование конкретных мероприятий, муниципальные заказы, льготное налогообложение и кредитование и др.

Таким образом, решение проблем регулирования деятельности естественных монополий имеет важное значение для оптимизации процесса управления территориями, снижения уровня социально-экономической напряженности в обществе.

Правительство Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 4 октября 2000 г. № 751
г. Москва

О НАЦИОНАЛЬНОЙ ДОКТРИНЕ ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В целях осуществления скоординированных действий, направленных на развитие образования в стране, Правительство Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т**:

1. Одобрить подготовленную по поручению Правительства Российской Федерации Министерством образования Российской Федерации с участием заинтересованных федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и организаций национальную доктрину образования в Российской Федерации.

2. Министерству образования Российской Федерации: обеспечить доведение национальной доктрины образования в Российской Федерации до заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, образовательных учреждений и педагогической общественности;

оперативно осуществлять координацию работ по реализации указанной доктрины.

3. Федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации учитывать основные положения национальной доктрины образования в Российской Федерации при разработке и реализации мер государственной поддержки и регулирования в сфере образования, а также при разработке программ развития субъектов Российской Федерации.

Председатель Правительства
Российской Федерации
М. КАСЬЯНОВ

НАЦИОНАЛЬНАЯ ДОКТРИНА ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение

Национальная доктрина образования в Российской Федерации (далее – доктрина) – основополагающий государственный документ, устанавливающий приоритет образования в государственной политике, стратегию и основные направления его развития.

Доктрина определяет цели воспитания и обучения, пути их достижения посредством государственной политики в области образования, ожидаемые результаты развития системы образования на период до 2025 г.

Стратегические цели образования тесно увязаны с проблемами развития российского общества, включая:

- создание основы для устойчивого социально-экономического и духовного развития России, обеспечение высокого качества жизни народа и национальной безопасности;
- укрепление демократического правового государства и развитие гражданского общества;
- кадровое обеспечение динамично развивающейся рыночной экономики, интегрирующейся в мировое хозяйство, обладающей высокой конкурентоспособностью и инвестиционной привлекательностью;
- утверждение статуса России в мировом сообществе как великой державы в сфере образования, культуры, искусства, науки, высоких технологий и экономики.

Доктрина отражает интересы граждан многонационального Российского государства и призвана создать в стране условия для всеобщего образования населения, обеспечить реальное равенство прав граждан и возможность каждому повышать образовательный уровень в течение всей жизни.

Доктрина признает образование приоритетной сферой накопления знаний и формирования умений, создания максимально благоприятных условий для выявления и развития творческих способностей каждого гражданина России, воспитания в нем трудолюбия и высоких нравственных принципов, а также признает образование сферой трудовой занятости населения, прибыльных долгосрочных инвестиций и наиболее эффективного вложения капитала.

Доктрина отражает новые условия функционирования образования, ответственность социальных партнеров – государства, общества, семей, работодателей – в вопросах качества

общего и профессионального образования, воспитания подрастающего поколения.

Доктрина определяет основные направления совершенствования законодательства в области образования и является основой для разработки программ развития образования.

Принятие нормативных актов, противоречащих доктрине, в том числе снижающих уровень гарантий прав граждан в области образования и уровень его финансирования, не допускается.

Доктрина отражает решимость и волю государства принять на себя вместе с общественностью ответственность за настоящее и будущее отечественного образования, являющегося основой социально-экономического и духовного развития России.

Основные цели и задачи образования

Система образования призвана обеспечить:

- историческую преемственность поколений, сохранение, распространение и развитие национальной культуры, воспитание бережного отношения к историческому и культурному наследию народов России;
- воспитание патриотов России, граждан правового, демократического государства, способных к социализации в условиях гражданского общества, уважающих права и свободы личности, обладающих высокой нравственностью и проявляющих национальную и религиозную терпимость, уважительное отношение к языкам, традициям и культуре других народов;
- формирование культуры мира и межличностных отношений;
- разностороннее и своевременное развитие детей и молодежи, их творческих способностей, формирование навыков самообразования, самореализацию личности;
- формирование у детей и молодежи целостного миропонимания и современного научного мировоззрения, развитие культуры межэтнических отношений;
- формирование у детей, молодежи, других категорий граждан трудовой мотивации, активной жизненной и профессиональной позиции, обучение основным принципам построения профессиональной карьеры и навыкам поведения на рынке труда;
- организацию учебного процесса с учетом современных достижений науки, систематическое обновление всех аспектов образования, отражающего изменения в сфере культуры, экономики, техники и технологий;
- непрерывность образования в течение всей жизни человека;

- многообразие типов и видов образовательных учреждений и вариативность образовательных программ, обеспечивающих индивидуализацию образования, личностно ориентированное обучение и воспитание;
- преемственность уровней и ступеней образования;
- создание программ, реализующих информационные технологии в образовании и развитие открытого образования;
- академическую мобильность обучающихся;
- развитие отечественных традиций в работе с одаренными детьми и молодежью, участие педагогических работников в научной деятельности;
- подготовку высокообразованных людей и высококвалифицированных специалистов, способных к профессиональному росту и профессиональной мобильности в условиях информатизации общества и развития новых наукоемких технологий;
- воспитание здорового образа жизни, развитие детского и юношеского спорта;
- противодействие негативным социальным процессам;
- экологическое воспитание, формирующее бережное отношение населения к природе.

Основные задачи государства в сфере образования

Образование является сферой ответственности и интересов государства и его институтов.

Государство в сфере образования призвано обеспечить:

- реализацию конституционного права и равные возможности для различных социальных слоев и территориальных групп населения на получение бесплатного образования высокого качества;
- сохранение и развитие единого образовательного пространства России;
- участие органов государственной власти в обеспечении деятельности муниципальных образовательных учреждений;
- формирование в общественном сознании отношения к образованию как высшей ценности гражданина, общества и государства;
- расширение участия общества в управлении образованием;
- участие профессиональных образовательных сообществ в разработке образовательной политики на федеральном и региональном уровнях;
- светский характер образования;

- условия для полноценного и ответственного обучения и воспитания детей в семье, образовательных учреждениях всех форм, типов и видов;
- всестороннюю заботу о сохранности жизни, здоровья и физическом воспитании и развитии детей, учащихся и студентов;
- условия для получения всеми детьми основного общего образования, предусмотрев ответственность органов государственной власти, органов местного самоуправления и родителей (лиц, их заменяющих) за нарушение конституционных прав детей на получение основного общего образования;
- ликвидацию детской беспризорности, предотвращение преступности среди молодежи;
- воспитание молодого поколения в духе высокой нравственности и уважения к закону;
- создание социально-экономических условий для приоритетного развития системы образования;
- открытость системы образования и учебных заведений для общественного контроля;
- нормативное финансирование образовательных учреждений;
- стимулирование негосударственных инвестиций в систему образования, в том числе путем предоставления установленных законодательством налоговых и иных льгот для юридических и физических лиц, участвующих в развитии образовательных учреждений;
- привлечение работодателей и других заказчиков, специалистов к социальному партнерству и организации профессионального образования с целью удовлетворения потребностей рынка труда;
- доступ обучающихся и преподавателей каждого образовательного учреждения к информационно-дидактическим программам, технологиям, сетям и базам данных, методической, учебной и научной литературе;
- предоставление бесплатных учебников для учащихся общеобразовательных школ и учреждений начального профессионального образования из социально уязвимых слоев населения;
- свободный выбор направлений и форм образования с учетом потребностей, возможностей граждан, а также ситуации на рынках труда и образовательных услуг;
- высокую занятость трудоспособного населения, прежде всего молодежи;

– единое правовое пространство функционирования и развития образовательных учреждений различных форм собственности;

– законодательное определение сфер материальной, административной и имущественной ответственности учредителей образовательных учреждений;

– повышение ответственности работодателей за соблюдение трудового законодательства, в первую очередь в части полной и своевременной оплаты труда, реализацию социальных гарантий работников образования и обучающихся;

– гармонизацию национальных и этнокультурных отношений;

– сохранение и поддержку этнической и национально-культурной самобытности народов России, гуманистических традиций их культур;

– сохранение языков и культур всех народов Российской Федерации;

– развитие образования и культуры коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока;

– сохранение и развитие значимости русского языка как одного из объединяющих факторов многонационального российского государства;

– качественное образование в общеобразовательной школе, в том числе в сельской, на основе развития ее материальной базы, использования современных технологий обучения, сохранения дополнительных социальных гарантий для учащихся и педагогов в сельской местности;

– государственную поддержку образовательных учреждений всех форм собственности, обеспечивающих реализацию государственной политики в области образования;

– создание правовых условий получения образования как за счет средств бюджетов всех уровней, так и за счет средств обучающихся и их семей, предприятий и организаций;

– создание правовых условий для предоставления образовательных кредитов учащимся и студентам из малообеспеченных семей;

– создание и реализацию условий для получения общего и профессионального образования детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей, детьми-инвалидами и детьми из малообеспеченных семей;

– развитие высших учебных заведений как центров образования, культуры, науки и новых технологий;

– интеграцию образования, науки и производства, включая интеграцию научных исследований с образовательным процес-

сом, научных организаций с образовательными учреждениями, науки и образования с производством;

– развитие системы профессиональной ориентации населения, реализующей меры по содействию в выборе профессии, направлений и форм образования, трудовой мотивации, становлению профессиональной карьеры;

– создание условий для профессиональной подготовки и переподготовки работающего населения, высвобождаемых работников и безработных граждан;

– поддержку различных форм самоорганизации обучающихся как неотъемлемую часть всей системы образования и формирования гражданской правовой культуры молодежи;

– активное включение средств массовой информации в пропаганду и реализацию основных целей и задач образования, установленных настоящей доктриной;

– доведение доли образовательных программ в сетке вещания государственных и муниципальных средств массовой информации не менее чем до 15 %;

– интеграцию российской системы образования в мировое образовательное пространство с учетом отечественного опыта и традиций;

– активный выход на рынок образовательных услуг, широкое участие учебных заведений и педагогов в образовательных программах международных организаций и сообществ.

Педагогические кадры

Признавая ведущую роль педагога в достижении целей образования, государство призвано обеспечить:

– дошкольные и общеобразовательные учреждения учителями и воспитателями, как правило, с высшим образованием;

– условия для творческого роста, повышения квалификации и своевременной переподготовки педагогов всех уровней образования, порядок проведения которых определяется учредителями и уставом образовательного учреждения;

– привлечение в систему образования талантливых специалистов, способных на высоком уровне осуществлять учебный процесс, вести научные исследования, осваивать новые технологии и информационные системы, воспитывать у обучающихся духовность и нравственность, готовить специалистов высокой квалификации;

– ответственность педагогических и научных работников за качество обучения и воспитания детей и молодежи;

- условия для подготовки и закрепления в высших учебных заведениях докторов и кандидатов наук с целью расширения фундаментальных и прикладных научных исследований и повышения научного уровня обучения студентов и аспирантов;
- условия для неуклонного повышения престижа и социального статуса преподавателей и работников сферы образования.

Ожидаемые результаты реализации доктрины

Качество образования

Государственная политика в области образования обеспечивает:

- создание демократической системы образования, гарантирующей необходимые условия для полноценного качественного образования на всех уровнях;
- индивидуализацию образовательного процесса за счет многообразия видов и форм образовательных учреждений и образовательных программ, учитывающих интересы и способности личности;
- конкурентоспособный уровень образования как по содержанию образовательных программ, так и по качеству образовательных услуг.

Доступность образования

Всем гражданам Российской Федерации независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, возраста, состояния здоровья, социального, имущественного и должностного положения обеспечивается:

- общедоступное и бесплатное дошкольное образование;
- обязательное и бесплатное основное общее образование;
- общедоступное и бесплатное среднее (полное) общее образование, включая возможность выбора основных профилей обучения;
- общедоступное и бесплатное начальное профессиональное образование;
- бесплатное высшее и среднее профессиональное образование на конкурсной основе;
- бесплатное послевузовское образование на конкурсной основе в аспирантуре, докторантуре;
- дополнительное образование, для детей из малообеспеченных семей – на основе адресной финансовой поддержки;

- общедоступное и бесплатное специальное образование для лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Оплата труда педагогических работников

Зарботная плата работников образования будет расти опережающим темпом, по сравнению со средней в промышленности за счет увеличения доли расходов на образование в государственном бюджете, расширения самостоятельности организаций отрасли и стимулирования эффективного использования бюджетных и внебюджетных средств.

Это позволит достичь уровня заработной платы, обеспечивающего устойчивую конкурентоспособность образования на рынке труда и поэтапно приблизить оплату труда:

- учителей и других педагогических работников к средней заработной плате работников промышленности в Российской Федерации;
- иных работников образовательных учреждений к средней заработной плате аналогичных категорий работников промышленности в Российской Федерации.

Уже на первом этапе оплата труда педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава образовательных организаций высшего профессионального образования будет приближена к удвоенному размеру средней заработной платы работников промышленности в Российской Федерации.

Пенсионное обеспечение

Работникам образования на основе повышения оплаты труда и создания отраслевой пенсионной системы будет обеспечен достойный уровень пенсионного обеспечения.

Уже на первом этапе начнется создание отраслевой профессиональной пенсионной системы для работников образования. За счет этой системы и средств образовательных организаций будут обеспечены, в частности, повышенные пенсии по возрасту для профессорско-преподавательского состава, научных работников и других категорий педагогических работников.

При этом педагогическим работникам, имеющим педагогический стаж свыше 25 лет, взамен пенсии за выслугу лет будет предоставлено право на получение надбавки за стаж работы при продолжении ими педагогической деятельности.

Социальное обеспечение обучающихся, воспитанников, студентов и аспирантов

Детям и молодежи, обучающимся в образовательных учреждениях, гарантируется:

- защита жизни, сохранность здоровья, физическое воспитание дошкольников, учащихся, студентов и аспирантов;
- адресное предоставление академических и социальных стипендий, а также законодательно устанавливаемых пособий учащимся и студентам из малообеспеченных семей и другим определенным категориям учащихся;
- содействие трудоустройству и занятости студентов, аспирантов, выпускников образовательных учреждений.

финансирование системы образования

Государственная политика в области финансирования образования обязана обеспечить на первом этапе опережающий рост расходов на систему образования в общем объеме государственных расходов и существенное повышение их эффективности, создание условий для привлечения в сферу образования средств из внебюджетных источников.

Для реализации целей и задач, определяемых доктриной, обеспечивается достижение следующего уровня финансирования системы образования.

На первом этапе (до 2004 года) темпы роста бюджетных средств будут опережающими по отношению к темпам роста общего объема расходной части бюджета.

Начиная с 2001 года будут предусматриваться целевые средства на развитие образования, в том числе на информатизацию образовательных учреждений.

Будут расширены возможности привлечения в сферу образования средств из бюджетов семей и других внебюджетных источников.

На втором этапе (до 2010 года) следует обеспечить темпы роста объемов бюджетного финансирования образования в соответствии с темпами роста ВВП. Дополнительный объем финансовых средств будет поступать из семейных бюджетов и средств предприятий.

На третьем этапе (до 2025 года) при сохранении темпов роста бюджетного финансирования произойдет дальнейшее увеличение поступления в систему образования финансовых средств из различных внебюджетных источников.

В соответствующих бюджетах на очередной финансовый год, а также за счет иных источников, устанавливаемых законодательством, должны предусматриваться средства в объемах, необходимых для реализации положений действующего законодательства об образовании в Российской Федерации.

* * *

Образование определяет положение государства в современном мире и человека в обществе. Отечественное образование имеет глубокие исторические традиции, признанные достижения: в XX веке Россия стала страной всеобщей грамотности, первой вышла в космос, достигла передовых позиций во всех областях фундаментальной науки, существенно обогатила мировую культуру.

В последнее десятилетие многие завоевания отечественного образования оказались утраченными, поэтому доктрина призвана способствовать изменению направленности государственной политики в области образования, укреплению в общественном сознании представления об образовании и науке как определяющих факторах развития современного российского общества.

Опережающее развитие образования на основе настоящей доктрины призвано вывести Россию из кризиса, обеспечить будущее нации, достойную жизнь каждой семье, каждому гражданину России.

«Бюллетень Министерства образования
Российской Федерации». 2000. № 11

**РЕКОМЕНДАЦИИ ПАРЛАМЕНТСКИХ СЛУШАНИЙ
О КОНЦЕПЦИИ РЕФОРМИРОВАНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ
В ПРОЕКТЕ ПРОГРАММЫ ПРАВИТЕЛЬСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ «ОСНОВНЫЕ
НАПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ
ПОЛИТИКИ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ НА ДОЛГОСРОЧНУЮ ПЕРСПЕКТИВУ»**

Рассмотрев в Государственной Думе на парламентских слушаниях 14 ноября 2000 г. вопрос о концепции реформирования образования в проекте программы Правительства РФ «Основные направления социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу», участники парламентских слушаний отмечают, что обсуждение основывалось на утвержденном распоряжением Правительства Российской Федерации «Плане действий в области социальной политики и модернизации экономики на 2000–2001 гг.» (далее – План действий), и считают рассматриваемый вопрос чрезвычайно актуальным.

Участники парламентских слушаний обеспокоены тем, что – государственная политика в сфере образования не полностью исходит из законодательно закрепленного приоритета. Систематически не исполняются федеральные законы в части финансирования образования, прежде всего по увеличению заработной платы работников сферы образования. Имеется диспропорция в финансировании образования на федеральном и региональном уровнях. В то время как увеличение финансирования образования, предусмотренное федеральным бюджетом, составляет около 50 %, региональные бюджеты предусматривают существенно меньшее увеличение;

– одновременно с бюджетом на текущий год не вносится законопроект о нормативах финансирования образовательных учреждений, напротив, Правительство РФ вносит законопроект о приостановлении действия или признании утратившими силу ряда норм законодательства об образовании, касающихся вопросов финансирования;

– непрерывно увеличивается объем платного обучения и платных образовательных услуг в государственных и муниципальных образовательных учреждениях;

– по данным Генеральной прокуратуры РФ, систематически нарушаются права детей на получение образования;

– не урегулированы межбюджетные отношения, которые не дают возможности до конца решить проблему задолженности по заработной плате работникам образования и оплату коммунальных платежей;

– остается неудовлетворительным материально-техническое оснащение образовательных учреждений всех уровней;

– не отрегулирована проблема соучредительства образовательных учреждений органами исполнительной власти различных уровней;

– отсутствуют механизмы поддержки работодателей, которые инвестируют средства в образование;

– содержание школьного образования излишне перегружено второстепенными сведениями, которые не могут быть использованы ни для дальнейшего образования, ни для приобретения опыта решения социальных задач;

– недостаточно решается проблема доступа к образованию лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Участники парламентских слушаний полагают, что мероприятия по реформированию системы образования в части реализации Плана действий содержат ряд положений, которые заслуживают одобрения и поддержки. В их числе:

– главной целью социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу является последовательное повышение уровня жизни населения, снижение социального неравенства, сохранение и приумножение культурных ценностей России, восстановление экономической и политической роли страны в мировом сообществе;

– безусловность приоритета инвестиций в человека;

– обеспечение увеличения расходов на образование и существенное повышение их эффективности;

– обеспечение софинансирования на конкурсной основе инвестиционных проектов в сфере образования;

– выделение средств на информационное обеспечение в сфере образования;

– формирование независимой системы аттестации и контроля качества образования.

Ряд положений обсуждаемых материалов требуют дальнейшего широкого обсуждения и апробации в экспериментальных регионах. Среди них:

– проведение структурной реорганизации учебных заведений профессионального образования на основе их интеграции;

– переход на контрактную основу финансовых взаимоотношений образовательных организаций с государством;

– введение подушевого нормативного финансирования и реализация финансирования профессиональных учебных заведений одной строкой: «Исполнение государственных именных финансовых обязательств»;

– финансирование инвестиционных проектов высших учебных заведений независимо от их организационно-правовой формы;

– введение единого государственного экзамена;

– формирование новой системы стипендиального обеспечения студентов;

– реструктуризация малокомплектных сельских школ.

Участники парламентских слушаний считают неприемлемым для реализации ряд положений. В их числе:

– установление особого статуса образовательных организаций вместо существующего статуса государственных учреждений;

– введение конкурсного порядка размещения государственного заказа на подготовку специалистов в высших учебных заведениях, независимо от их организационно-правовой формы.

Участники парламентских слушаний подчеркивают, что:

– главной целью модернизации образования должно стать увеличение доступности качественного образования для всех слоев населения вне зависимости от места жительства и уровня доходов;

– недопустимы поспешные действия при реформировании образования, особенно по реструктуризации сельской школы. Активные действия по данному вопросу должны быть отложены до решения проблемы межбюджетных отношений;

– в Плате действий и мероприятиях по его осуществлению содержатся положения, обоснование которых допускает неоднозначность их толкования (реструктуризация малокомплектных сельских школ; государственные именные финансовые обязательства, подушевое финансирование, единый государственный экзамен и др.).

На основании изложенного участники парламентских слушаний **рекомендуют:**

Президенту Российской Федерации:

1. Создать общенациональный Совет по развитию образования.

2. Обратить внимание Правительства Российской Федерации на недопустимость принятия постановлений и распоряжений, противоречащих Конституции Российской Федерации и действующим федеральным законам.

Федеральному Собранию Российской Федерации:

1. Не принимать законодательных актов, снижающих уровень гарантий прав граждан на образование.

2. При обсуждении и принятии налогового законодательства обратить особое внимание на сохранение действующих льгот для образовательных учреждений, а также вопросы урегулирования межбюджетных отношений федеральных, региональных и местных бюджетов.

3. Разработать и принять федеральный закон «Об утверждении национальной доктрины развития образования» с учетом рекомендаций Всероссийского Совещания работников образования 14–15 января 2000 г. и поддержанного Правительством Российской Федерации 17 февраля 2000 г.

4. Предусмотреть при распределении дополнительных доходов федерального бюджета на 2001 г. с учетом п. 1 «Основных мероприятий Правительства Российской Федерации в области социальной политики и модернизации экономики на 2000–2001 гг.» выделение на нужды образования 10 % дополнительных доходов, но не менее 6 млрд руб.

Правительству Российской Федерации:

1. При реализации Плана действий исходить из необходимости строгого соблюдения Конституции Российской Федерации и действующих федеральных законов, обеспечения установленных законодательством прав граждан в области образования.

2. Внести в налоговое законодательство поправки, предусматривающие налоговые льготы для образовательных учреждений в соответствии с законодательством Российской Федерации об образовании.

3. Разработать конкретные меры по определению дополнительных источников бюджетного финансирования образования с целью выполнения законодательства об образовании.

4. Считать возможным осуществление мероприятий, предусмотренных Планом действий, только на основе анализа результатов экспериментов и внесения соответствующих изменений и дополнений в действующие федеральные законы.

5. По вопросам реформирования образования проводить широкое обсуждение возникающих проблем; не допускать келейности в разработке и утверждении концептуальных документов, затрагивающих функционирование системы образования.

Органам законодательной власти субъектов Российской Федерации:

1. В соответствии со статьей первой Закона Российской Федерации «Об образовании» обсудить на депутатских слушаниях проблемы реформирования образования на региональном уровне, вытекающие из Плана действий Правительства Российской Федерации в области социальной политики и модернизации экономики на 2000–2001 гг.

2. Обратить внимание на необходимость ликвидации диспропорции в приросте региональных бюджетов образования по сравнению с приростом федерального бюджета.

Средствам массовой информации: опубликовать материалы настоящих парламентских слушаний и организовать дискуссию по указанным проблемам с широким участием общественности.

Председатель Комитета по образованию и науке
Государственной Думы РФ
И. И. МЕЛЬНИКОВ

Министерство образования Российской Федерации

ПРИКАЗ

от 25 июля 2000 г. №2311

г. Москва

Зарегистрирован в Минюсте РФ 9 августа 2000 г.

Регистрационный № 2343

**ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ТИПОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ
О ФИЛИАЛАХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ СРЕДНЕГО
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

В соответствии с Положением о Министерстве образования Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24.03.2000 № 258, **п р и к а з ы в а ю:**

1. Утвердить прилагаемое Типовое положение о филиалах государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования.

2. Контроль за исполнением настоящего приказа возложить на Управление среднего профессионального образования (Анисимова П.Ф.).

И.о. Министра
В. ЖУРАКОВСКИЙ

**ТИПОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ
О ФИЛИАЛАХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ СРЕДНЕГО
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

I. Общие положения

1. Филиал государственного образовательного учреждения среднего профессионального образования (далее – филиал) – это обособленное подразделение государственного образовательного учреждения среднего профессионального образования (далее – образовательное учреждение), расположенное вне места его нахождения.

2. Деятельность филиала осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации, уставом образовательного учреждения и положением о данном филиале, разработанным образовательным учреждением в соответствии с настоящим Типовым положением и утвержденным руководителем образовательного учреждения.

3. Филиал не является юридическим лицом. Филиал может осуществлять по доверенности образовательного учреждения полностью или частично правомочия юридического лица.

**II. Создание, реорганизация и ликвидация филиала.
Структура филиала**

4. Филиал создается, реорганизуется, ликвидируется учителем образовательного учреждения.

5. Создание филиала для ведения образовательной деятельности осуществляется при наличии учебно-материальной базы, кадрового состава, информационного и социально-бытового обеспечения образовательного процесса, соответствующих требованиям, предъявляемым к образовательным учреждениям среднего профессионального образования.

6. Решение о создании, реорганизации и ликвидации филиала принимает учредитель образовательного учреждения.

Решение о создании филиала может быть принято учредителем на основании ходатайства образовательного учреждения. В этом случае необходимо представить следующие материалы:

а) социально-экономическое обоснование создания и функционирования филиала, перспективы его развития;

б) выписку из решения органа самоуправления образовательного учреждения о создании филиала с указанием наименования филиала;

в) перечень образовательных программ с указанием сроков обучения и численности предполагаемого контингента обучающихся;

г) сведения о необходимом кадровом обеспечении;

д) копии документов, подтверждающих наличие необходимой учебно-материальной базы (при аренде образовательным учреждением для нужд филиала объектов собственности, закрепленных за другим государственным или муниципальным образовательным учреждением, требуется согласие совета другого образовательного учреждения).

7. Наименование филиала устанавливается при его создании.

8. Филиал может быть переименован учредителем образовательного учреждения на основании ходатайства образовательного учреждения.

9. Филиал российского образовательного учреждения на территории иностранного государства, а также филиал зарубежного образовательного учреждения на территории Российской Федерации создается, реорганизуется, переименовывается и ликвидируется в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

10. Наименование филиала, его местонахождение, реквизиты распорядительного документа учредителя о создании, реорганизации, переименовании филиала вносятся в устав образовательного учреждения в установленном порядке.

11. Филиал регистрируется по фактическому адресу на основании п. 24 ст. 33 Закона Российской Федерации «Об образовании» в редакции Федерального закона от 13.01.1996 № 12-ФЗ (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 30, ст. 1797; Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 150; 1997, № 47, ст. 5341).

12. Филиал может иметь в своей структуре отделения, подготовительные курсы и другие подразделения.

Порядок создания, реорганизации и ликвидации структурных подразделений филиала определяется положением о данном филиале или уставом образовательного учреждения.

III. Управление филиалом

13. Управление филиалом осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации, настоящим Типовым положением и уставом образовательного учреждения.

По решению совета образовательного учреждения может быть создан выборный представительный орган – совет филиала. Порядок формирования, полномочия и организация деятельности совета филиала определяются уставом образовательного учреждения.

Непосредственное управление филиалом осуществляет руководитель филиала, назначаемый приказом руководителя образовательного учреждения из числа работников, имеющих, как правило, опыт учебно-методической и организационной работы в образовательном учреждении среднего профессионального образования.

14. Руководитель филиала осуществляет свою деятельность от имени филиала в соответствии с законодательством Российской Федерации по доверенности, выданной от имени образовательного учреждения, за подписью руководителя образовательного учреждения или иного лица, уполномоченного на это его учредительными документами, с приложением печати образовательного учреждения.

15. Руководитель филиала:

- обеспечивает функционирование филиала;
- представляет филиал в отношениях с органами законодательной и исполнительной власти, юридическими и физическими лицами;
- представляет отчет о деятельности филиала в образовательное учреждение.

IV. Образовательная деятельность филиала

16. Филиал, осуществляющий образовательную деятельность, может реализовывать одну или несколько образовательных программ в частичном или полном объеме по различным формам обучения при наличии соответствующей лицензии.

17. Филиал проходит лицензирование, аттестацию и государственную аккредитацию в порядке, установленном Законом Российской Федерации «Об образовании».

18. Филиал российского образовательного учреждения на территории иностранного государства, а также филиал зарубежного образовательного учреждения на территории Российской Федерации проходит лицензирование, аттестацию, государственную аккредитацию и осуществляет образовательную деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации.

19. Организацию приема в филиал осуществляет приемная комиссия образовательного учреждения в порядке, определяемом правилами приема в данное образовательное учреждение.

При приеме документов от поступающих на обучение в филиале по образовательным программам, реализуемым в частичном объеме, образовательное учреждение обязано ознакомить поступающих и (или) их родителей (законных представителей) с условиями завершения обучения.

Зачисление в состав студентов филиала осуществляется приказом руководителя образовательного учреждения.

20. Величина и структура приема студентов на обучение в филиале за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, местного бюджета определяются образовательным учреждением в рамках контрольных цифр и ежегодно устанавливаются образовательному учреждению учредителем.

Сверх контрольных цифр приема студентов филиал вправе осуществлять подготовку специалистов по договорам, заключаемым образовательным учреждением с физическими и (или) юридическими лицами, с оплатой ими стоимости обучения. При этом общая численность обучающихся в филиале не должна превышать предельную численность контингента, установленную ему лицензией на право ведения образовательной деятельности.

21. В документах о среднем профессиональном образовании (диплом о среднем профессиональном образовании, академическая справка) наименование филиала не указывается.

22. Филиал ведет бухгалтерский учет, руководствуясь Федеральным законом «О бухгалтерском учете» от 21.11.1996 № 129-ФЗ (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 48, ст. 5369; 1998, № 30, ст. 3619), Инструкцией по бухгалтерскому учету в учреждениях и организациях, состоящих на бюджете (приказ Министерства финансов Российской Федерации от 30.12.1999 № 107н, зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 28.01.2000, регистрационный № 2064).

Филиал в срок, определяемый образовательным учреждением, представляет руководству образовательного учреждения бухгалтерский отчет об использовании бюджетных и внебюджетных средств и другую установленную отчетность.

23. Филиал с согласия руководителя образовательного учреждения может иметь печать, штамп, бланк со своим наименованием.

24. Для филиала негосударственного и муниципального образовательного учреждения среднего профессионального образования настоящее Типовое положение является примерным.



Г. М. БОРЛИКОВ

**КАЛМЫЦКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ В СИСТЕМЕ
ОБРАЗОВАНИЯ РОССИИ
И РЕСПУБЛИКИ КАЛМЫКИЯ**

С начала 90-х гг. система высшего образования России, как и вся страна, переживала сложный период, связанный с общественно-политическим переустройством. В этот период даже возникал вопрос физического выживания высшей школы. Лишь в последнее время стало окончательно ясно, что высшей школе в России быть, что ей следует ориентироваться в своем развитии на лучшие мировые образцы, самые современные достижения и технологии в образовании. Эти идеи ясно формулируются Президентом и Правительством России, органически воспринимаются в регионах, вузах, которые за последнее десятилетие прошли суровую школу испытания «диким» рынком и сумели не только выстоять, сохранить основной духовно-нравственный и интеллектуальный потенциал, но и по ряду направлений заметно продвинуться вперед, достойно ответить на вызов времени. Для национальных университетов «школа выживания» была особенно суровой, так как перед ними стояли сложнейшие задачи сохранения и возрождения национальной культуры и языка, находившихся часто на грани исчезновения, а также восстановления исторической справедливости и памяти. Поэтому опыт работы и развития университетов национальных республик в новых условиях представляет особый интерес и важность.

Сегодня абсолютное большинство вузов России получило статус университета. Вопросы типологии их содержательной стороны, ориентации на личность и общество требуют специального рассмотрения. Безусловно, каждый вуз – это самоценность и делить их на «классические» и «неклассические» или по другим количественно-механическим параметрам, на наш взгляд, не очень корректно. В первую очередь это относится к

университетам республик, которые благодаря своей специфической миссии поставлены в особое положение. Университет призван не только давать образование, но и воспитывать личность, обладающую фундаментальной профессиональной подготовкой по специальности, адаптированную к соответствующей социальной среде, способную к постоянному самообразованию и вместе с тем являющуюся носителем высших гуманитарных ценностей, органично сочетаемых с духовно-нравственными ценностями национальной культуры, знанием языка и истории своих предков, уважением их традиций и обычаев.

Конечно, и в советское время высшая школа не имела чисто академической направленности, так как и тогда ставилась задача воспитания «гармонично развитой личности». Но этот вопрос решался в жестких рамках коммунистической идеологии, отказавшись от которой мы слишком поспешно отринули и все то полезное, что касалось воспитания в советской школе. За десять лет общество, не имея, по сути дела, никакой идеологической основы, получило целое поколение молодежи, в своей массе настроенной нигилистически, ориентированной лишь на собственные материальные интересы. На этой бездуховной основе начали возникать сепаратистские, националистические и даже фашистские молодежные движения. Стало ясно, что дальше так продолжаться не может.

Современная национальная доктрина образования ставит четкие приоритеты в области воспитания. Необходимо восстановить воспитательную работу в вузах на основе идей укрепления государственности и патриотизма, целостности и независимости России с полным сохранением культурной автономии и национального своеобразия всех населяющих ее народов. Калмыцкий государственный университет идет по этому пути в тесном сотрудничестве с республиканскими органами власти, реализуя Президентскую молодежную программу.

В национальных университетах задача воспитания молодежи стоит, на наш взгляд, наиболее остро, поскольку непосредственно связана с проблемами формирования здорового национально-го самосознания, сохранения языка и национальной культуры, а также русского языка как языка межнационального общения и основы общероссийской культуры, толерантности молодежи в межэтнических, межконфессиональных отношениях.

В Калмыкии вопросу сохранения и развития языка как основы национальной культуры уделяется пристальное внимание, поскольку в результате сталинских репрессий и «советизации» языков и культур национальная языковая среда прак-

тически исчезла. В преподавании калмыцкого языка приходится постоянно сталкиваться с неразработанностью тех или иных принципов, правил и норм. По-видимому, аналогичная ситуация или очень близкая к ней существует и в других национальных университетах. Здесь перед научной общественностью открывается широкое поле деятельности, которое потребует больших интеллектуальных усилий и значительного материального обеспечения. В качестве одного из шагов руководства Калмыцкого государственного университета по поддержке калмыцкого языкознания следует назвать выделение в 2000 г. внутривузовского гранта из внебюджетных средств для разработки коллективом из 5 профессоров вуза академической грамматики калмыцкого языка как основы реформирования его письменности.

Большое внимание в университете уделяется исследованию фольклорного и эпического наследия калмыцкого народа, в частности памятника мирового значения – героического эпоса «Джангар», а также проблем буддизма, его своеобразной культуры и философии. В этом отношении Калмыцкий университет тесно сотрудничает с известным своей ориенталистской школой Санкт-Петербургским университетом.

Следует отметить, что каждый национальный университет должен найти свою «экологическую нишу» в многообразном образовательном пространстве России. Для Калмыцкого государственного университета – это развитие востоковедческого научного и образовательного направления. Калмыки – народ, по историческим меркам сравнительно недавно пришедший на европейскую территорию из глубин Азии, поэтому им самой судьбой назначено быть своеобразным мостом между Европой и Азией, посредником в процессе взаимодействия двух культур, двух цивилизаций.

В рамках востоковедческого направления в университете активно развивается монголоведческое направление. Калмыцкий язык, принадлежащий к семье монгольских языков, имеет письменную культуру, насчитывающую более чем 1,5-тысячелетнюю историю, и в то же время много общего с другими языками, прежде всего с алтайскими.

С древнейших времен калмыки имели культурные связи со многими народами и странами Востока, прежде всего со своими соседями – Китаем, Кореей, Ираном, другими странами Центральной и Средней Азии. Особенно тесными были связи с Тибетом и Индией, что обусловлено общей религией – буддизмом. В связи с этим Калмыцкий государственный универ-

ситет ведет исследования не только в области калмыцкого языка, литературы и культуры, но и в контексте их соотношения с культурой всего Востока и мировой культурой. В рамках данного направления открыта специальность «Востокведение–регионоведение» с четкой ориентацией на восточные страны: Монголию, Китай, Тайвань, Японию, Корею. Намечена обширная целевая программа совместных исследований и экспедиций с учеными этих стран, а также по обмену преподавателями и студентами.

С другой стороны, Калмыцкий университет стремится всемерно расширять и укреплять связи с Западом, с университетами Германии, Финляндии, Чехии, Швеции, США. Таким образом, на деле опровергается знаменитое киплинговское «Запад есть Запад, Восток есть Восток, и они никогда не сойдутся». Необходимо отметить, что установление контактов с Западом находится в русле идей Президента Республики Калмыкия, который активно работает над проектом создания нового транспортного коридора «Азия–Европа», и могут послужить для этого проекта своеобразной идеологической основой.

Развитие научных интересов университетов осуществляется по широкому спектру направлений, при этом используются разнообразные формы кооперации, сотрудничества, грантовой поддержки и пр. Опыт последних лет отчетливо показал, что в современных условиях наиболее перспективными являются комплексные научные программы, обеспеченные многоканальным финансированием. В республике в 2000 г. завершилась реализация комплексной программы «Калмыкия», включавшей наиболее важную для региона тематику. Программа финансировалась из трех источников – федерального бюджета через Минобрнауки России, бюджета Республики Калмыкия и из внебюджетных фондов Калмыцкого университета. Также в 2000 г. завершается работа по Программе развития высшего профессионального образования Республики Калмыкия на 1996–2000 годы. Опыт такого обеспечения программ представляется вполне удачным.

Эволюция образовательного процесса в стране сегодня заставляет по-новому взглянуть на проблему его организации в регионах. В первую очередь это относится к созданию оптимальных схем интеграции и кооперирования всех звеньев образовательной системы по «вертикали» и «горизонтали». Именно поэтому одним из направлений развития Калмыцкого университета сейчас является создание на его базе образовательного округа. В составе округа – лицеи, гимназии, коллед-

жи, профильные классы, которые концентрируются вокруг университета. Началом организации этого комплекса послужило включение в структуру университета Башантинского аграрного колледжа, который стал филиалом вуза в Городовиковском районе. В совместных планах университета с министерством образования республики и другими заинтересованными ведомствами – создание института педагогического образования, института аграрных технологий, учебно-методических образовательных центров. Филиал Российской экономической академии имени Г.В.Плеханова, открытый при университете, стал первым в планируемой сети негосударственных образовательных учреждений образовательного округа. В единой образовательной системе республики чрезвычайно важную роль продолжают играть элементы самоуправления. Взаимодействие всех звеньев единой системы, на наш взгляд, нельзя строить на принципах жесткого администрирования.

Современный уровень науки и образования немыслим без серьезной материально-технической базы, широкого внедрения компьютерной и мультимедийной техники, дистанционных методов обучения, доступа в Интернет, электронных библиотек и т.п. К сожалению, в этом отношении Калмыцкий университет заметно отстает от ведущих вузов страны. Поэтому целесообразно, на наш взгляд, создание в Калмыкии экспериментальной площадки по компьютеризации университетского образовательного округа. Это позволит решить одну из актуальнейших образовательных проблем республики. Педагогическое и материальное обеспечение сельских малокомплектных школ долгие годы остается на крайне низком уровне. Появление в них компьютеров и интернет-технологий даст возможность поднять уровень и качество образования в сельской глубинке до городского, сделать его конкурентоспособным, обеспечить гарантированное Конституцией РФ равное для всех право на образование. Кроме того, компьютеризация образовательной сферы республики позволит отказаться от практики проведения вступительных экзаменов в вузы, заменив их системой централизованного тестирования, которая уже несколько лет успешно апробируется в университете. В результате таких преобразований качественное образование, в том числе высшее, станет по-настоящему доступным для сельских ребят.

Опыт рыночных испытаний свидетельствует, что без достаточного развития производственной инфраструктуры, собственной социальной базы выжить, а тем более развиваться вуз не может. Поэтому руководство университета взяло курс на рас-

ширение опытно-экспериментального и подсобного хозяйства, а также на развертывание жилищного строительства. Развитие опытно-экспериментального хозяйства уже сейчас ощути-мо в бюджете университета. Сегодня он имеет учебно-опытное хозяйство, две базы практик, опытное поле, создается собственный этнографический центр-музей. Последние пять лет ежегодно сдавался в эксплуатацию очередной жилой дом уни-верситета. Завершился первый этап программы улучшения жи-лищно-бытовых условий многотысячного коллектива препода-вателей, сотрудников и студентов университета. Около 300 семей преподавателей и сотрудников улучшили свои жилищ-ные условия.

Таким образом, несмотря на достигнутые результаты, Кал-мыцкий университет находится в самом начале большого пути. Современные тенденции развития системы образования в стра-не позволяют надеяться на реальные качественные сдвиги в достижении поставленных целей.

Поступила 26.09.2000.



А. П. ЛУНЕВ

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И ФОРМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОГО ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Отраслевая конструкция управления выс-шей школой, сыгравшая позитивную роль на предшествующих этапах развития страны, с начала 90-х гг. стала заменяться новой, в ос-нову которой положен региональный подход. В этих целях феде-ральным правительством разработаны и приняты соответствую-щие правовые и организационные нормы, сделаны конкретные шаги по реализации региональной политики Российской Феде-рации в области образования. Политике регионализации систем образования сегодня трудно дать однозначную оценку потому что, с одной стороны, этот процесс еще не завершен, с другой — он протекает в условиях глубокого кризиса экономики и соци-альной сферы, на фоне политического реформирования страны, что вызывает дополнительные трудности в совершенствовании системы высшего образования в регионах.

Объективно оценить результативность процесса реформи-рования отечественного высшего образования позволяет выяв-ление общих тенденций развития системы высшего образова-ния в России и передовых зарубежных странах. К наиболее существенным можно отнести:

- расширение доступа к университетскому образованию большей части населения через создание новых вузов, откры-тых университетов, развитие дистанционного образования и академической мобильности;
- повышение качества предоставляемых услуг путем рас-ширения номенклатуры специальностей и квалификаций, ужесточения государственного контроля за образованием че-рез совершенствование стандартизации, лицензирования, ат-тестации, аккредитации;
- развитие системы дополнительного высшего образова-ния, переход высшего профессионального образования на пре-

ЛУНЕВ Александр Павлович, ректор Астраханского государственного педа-гогического университета, доктор экономических наук, профессор.

имущественно университетское, изменение профиля вузов путем предоставления технического, педагогического, сельскохозяйственным и прочим вузам статуса университета;

– развитие интеграционных процессов в высшем образовании в целях использования преимуществ крупных университетов и возможности обучения студентов по индивидуальным образовательным траекториям;

– многоканальное финансирование высшей школы, включающее федеральное и региональное финансирование, развитие государственных кредитов и страхования для получения высшего образования, привлечение средств спонсоров;

– усиление подотчетности обществу и административной власти университетов, координация их деятельности с федеральными и региональными правительствами по осуществлению образовательной политики.

Анализ организации высшего образования в регионах показывает, что региональная система как органическая совокупность элементов более результативна, чем простая сумма этих элементов, функционирующих в отдельности. Она встроена в общий механизм региональной экономики субъектов федерации и включает в себя такие рыночные элементы, как государственные и частные структуры, осуществляющие предоставление образовательных кредитов, оказывающие страховые услуги для получения высшего образования и занимающиеся информационным обслуживанием системы высшего образования.

Несмотря на существование в системе высшего образования значительной конкуренции, практически каждый государственный университет в региональном секторе вузовского образования обладает властью над рынком. Поэтому региональные системы высшего образования необходимо относить к числу моделей монополистической конкуренции¹. Источник монопольной силы² университетов определяется различиями в спросе (на направления, специализации и уровни образования), которые дифференцируют образовательную продукцию. В силу приблизительно одинаковой структуры затрат в образовании эффект масштаба проявляется не столько в снижении затрат на подготовку, сколько в дискриминации отдельных вузов по различным уровням обучения (институт, академия, университет) и возможностям разнообразия (диверсификации) образовательных программ.

На практике система высшего образования не может эффективно функционировать в условиях не только совершенной, но и монополистической конкуренции. Поэтому необходимо государственное вмешательство в регулирование функционирования вузов. При этом совершенствование высшего об-

разования в регионах федеральным правительством дополняется усилиями региональных администраций, которые играют важную роль в создании конкурентных преимуществ вузов своих регионов. Известно, что если в настоящее время в каких-то регионах отсутствуют базовые условия для развития конкурентного высшего образования, то даже самые лучшие решения не способны их создать³. Вместе с тем это не означает, что ситуацию нельзя изменить в перспективе. Для создания таких условий необходима продуманная региональная политика, которая, на наш взгляд, базируется на двух посылах: первая состоит в правильном выборе цели развития образования на основе выявления региональных преимуществ (географических, социально-экономических, культурных и пр.), которые могут стать основой создания конкурентных условий для развития высшего образования в регионе в будущем; вторая заключается в разработке последовательной программы действий, охватывающей широкий круг проблем и направленной на обеспечение конкурентного преимущества. Региональная политика по развитию высшего образования должна разрабатываться региональным правительством с привлечением вузов, профессиональных общественных организаций и широкой общественности. В качестве примера можно привести Программу развития образования Астраханской области на 1999–2005 гг., которая содержит проекты и мероприятия по совершенствованию экономики и управления высшим образованием со стороны администрации Астраханской области.

Подготовка высококвалифицированных и специализированных кадров для региональной экономики предполагает тесное сотрудничество между вузами и работодателями, создание системы регионального образования, которая в большей степени позволяла бы сочетать работу с обучением в вузе. Региональные законы в области образования, разрабатываемые в субъектах федерации, положительно влияют на интеграционные процессы между образовательными учреждениями и установление тесной связи с работодателями⁴.

Кроме того, следует отметить роль государственных инвестиций. Отечественный и международный опыт показывает, что предприятия и организации, выпускающие конкурентную продукцию, как правило, связаны с кафедрами и факультетами вузов, расположенных в непосредственной близости от них. Поэтому региональные правительства по мере возможностей стимулируют сотрудничество предприятий и университетов, размещая в них на альтернативной основе государственные заказы на проведение научных исследований.

При региональном подходе к государственному управлению образованием при установлении приоритетов развития высшего образования в качестве оптимальной модели построения используется принцип создания кластеров. В соответствии с этой моделью структурообразующими элементами развития вузовского образования в регионе выбираются не отрасли, которые на данной территории являются основными, а вузы, обеспечивающие разработку инновационной продукции и подготовку кадров для предприятий⁵.

В информационном обществе вузы, выступая основой создания технопарков, становятся первоначальными центрами развития новых направлений совершенствования работы предприятий, фактором экономического роста в регионе. Способствуя развитию этих направлений в регионе, вузы могут сделать последующие шаги для научного, кадрового и технологического обеспечения функционирования отраслей народного хозяйства.

Государству необходимо не только инвестировать вузы, вузовские исследования в этом направлении, но и стимулировать их проникновение в другие страны, чтобы приобретать зарубежный опыт. Региональным структурам выгодно поддерживать те направления высшего образования, на которые имеется устойчивый спрос и которые отвечают высокому уровню запросов в своем регионе.

Не менее важным при определении приоритетов развития высшего образования в регионе является вопрос о том, как строить образовательную политику: опираться преимущественно на свои вузы или поощрять создание филиалов других вузов и привлечение специалистов извне. На начальном этапе создания региональных систем высшего образования филиалы других университетов выступают важной частью формирования конкурентного механизма в регионе, так как быстро внедряют новые образовательные программы, научно-образовательные технологии и др. На последующих этапах роль и доля местных вузов должны неуклонно расти и стать основными, обеспечивая факторные преимущества для перехода на более высокий уровень конкурентного преимущества.

Важнейшей задачей федерального и региональных правительств является формирование всех элементов и условий самодостаточной и конкурентной региональной системы образования, к которым следует отнести: разработку законодательной базы образования; создание массива статистики образования, занятости, зависимости доходов населения от полученного образования; систему контроля качества знаний; лицензирование, аттестацию и аккредитацию вузов; формирова-

ние системы дополнительного (к высшему) и послевузовского образования; учреждение общественных организаций (объединений, ассоциаций) в сфере высшего образования; разработку механизма кредитования студентов и страхования для продолжения образования; создание региональных структур по подготовке государственных служащих.

Развитие и совершенствование законодательной базы на федеральном и региональном уровнях в сфере высшего образования и другие отраслевые законодательные акты, включающие образовательные нормы, имеют определяющее значение для эффективного функционирования и управления высшими учебными заведениями.

Степень эффективности регионального образования и задачи ее повышения во многом зависят от решений, принимаемых региональным правительством. Необходимым условием адекватности таких решений является наличие объективной информации о состоянии и тенденциях развития рынков труда и образования. В большинстве развитых стран национальные массивы образовательной статистики включают несколько десятков показателей, например во Франции – более 30 индикаторов состояния образования⁶. На наш взгляд, региональная статистика высшего образования должна содержать значительно большее количество показателей, чем национальный статистический массив в образовании, потому что в ней должно описываться состояние образования не только на макроуровне, но и в каждом учебном заведении региона.

Одной из самых больших проблем высшей школы, снижающих качество обучения, является слабый текущий и промежуточный контроль за академической успеваемостью. Об этом говорит низкий отсев студентов (около 3 % в год), а также отсутствие регрессивного плана приема при переводе с первой ступени на вторую и со второй на третью (со второго на третий курс и с бакалавриата – на программы специалистов). Особого внимания требует контроль качества заочного обучения, здесь государство, стремясь повысить доступность высшего образования, ослабило организующее начало. Представляется, что в Министерстве образования Российской Федерации необходимо восстановить отделы по заочному обучению и экстернату. Низкие требования предъявляются и к абитуриентам. В результате подавляющее большинство студентов и аспирантов не знают иностранных языков, математических методов исследований, не могут использовать при обучении современные отечественные и международные источники. Полагаем, что по ряду специальностей, особенно повышенного спроса, необходимо дополнительное

государственное регламентирование «на входе и выходе», а также ужесточение контроля за качеством обучения, в том числе через разработку нового стандарта, внедрение централизованного тестирования выпускников школ и абитуриентов, рейтинговой оценки знаний в процессе текущего, промежуточного контроля успеваемости и при переводе со ступени на ступень. Что касается совершенствования содержания и организации образовательного процесса, то здесь необходимо ориентировать преподавание курсов на формирование навыков научного поиска, сократив учебную неделю, особенно на старших курсах, до 10–15 ч в неделю и тем самым увеличив время для самостоятельной работы студентов.

В качестве примера оправдавшей себя практики можно привести систему рейтингового контроля, применяемую в Астраханском государственном педагогическом университете, в которой используются наиболее эффективные формы и методы российских и зарубежных учебных заведений. Данная работа осуществляется с 1993 г. Для организации рейтингового контроля знаний введено понятие «зачетная единица», которое означает условную величину, отражающую объем знаний и практических навыков по отдельным учебным дисциплинам, полученных во время аудиторных занятий (на лекциях, семинарах, лабораторных занятиях) и самостоятельной работы. На каждые 18 ч, отводимые для изучения дисциплины, приходится одна зачетная единица. Количество зачетных единиц по изучаемой дисциплине в конкретном семестре определяется как частное от деления общего числа часов аудиторной и самостоятельной работы (трудоемкость дисциплины в данном семестре) на 18 ч. Рейтинг по итогам учебного семестра (года) является основанием для назначения стипендии, материального и морального поощрения и т.д. По окончании двух курсов высокий рейтинг определяет приоритеты в выборе престижных специализаций или дополнительного образования. Рейтинговая система стимулирует посещение занятий, самостоятельную работу, что обеспечивает повышение успеваемости и качества знаний. По окончании срока обучения в вузе рейтинг первых 20 % студентов по специальности записывается в приложении к диплому как показатель высоких способностей выпускников и «сигнал» для работодателей. Рейтинг учитывается при зачислении в магистратуру и поступлении в аспирантуру. Таким образом, рейтинговая система оценки знаний в условиях перехода на государственные образовательные стандарты и 28-часовую учебную неделю является, на наш

взгляд, действенным условием и фактором контроля и самоконтроля студентов в процессе овладения знаниями, а также при повышении посещаемости занятий.

Наиболее удачной формой контроля качества знаний в российских вузах можно считать контроль «на выходе», т.е. при окончании вуза. Итоговая аттестация студентов отечественных вузов в наибольшей степени приближается к лучшим мировым формам контроля и включает экзамен по направлению подготовки и выпускную квалификационную работу по специальности (специализации).

Важным критерием конкурентности высшего образования является, на наш взгляд, создание системы дополнительного образования, обеспечивающей ежегодно возрастающее рекуррентное (возобновляющее) образование. Для этого необходимо принять на уровне федерального правительства решение о минимальном отчислении от прибыли в реновационные фонды, из которых должны финансироваться переподготовка, повышение квалификации и научные разработки в данной области.

Одним из условий и элементов управления высшим образованием, создания нового государственно-общественного механизма его регулирования в регионе являются общественные организации и союзы, действующие в сфере образования территории и отражающие интересы производителей и потребителей образовательных услуг, а также работодателей. В Астраханской области, например, такой структурой является Ассоциация образовательных учреждений, созданная в 1997 г. в целях общественного регулирования качества подготовки выпускников учебных заведений всех типов и уровней, расположенных на территории области, в соответствии с потребностями современного производства.

Перевод высшей школы на региональное финансирование в современных условиях не позволит, на наш взгляд, обеспечить эффективное распределение финансовых средств на развитие государственных вузов как между регионами, так и внутри них между учебными заведениями. Дело в том, что большинство субъектов федерации относится к дотационным территориям и не может обеспечить своевременное и полное финансирование средних учебных заведений. Наиболее приемлемая схема финансирования вузов сложилась в настоящее время эмпирическим путем: федеральное правительство выделяет средства только по защищенным статьям, т.е. на заработную плату (ст. 1), стипендию и пособия студентам и аспирантам (ст. 2), что составляет около 30 % от сметы.

В связи с этим необходимы разработка многоуровневой схемы финансирования, предусматривающей участие федерального и региональных правительств, а также потребителей образовательных услуг (семей, работодателей, бизнеса, спонсоров, государственных и частных кредиторов); целенаправленная государственная политика по расширению сотрудничества вузов с промышленностью, бизнесом, как в сфере научных исследований, так и в подготовке и переподготовке кадров. Для этого следует законодательно определить обязательные отчисления из прибыли в фонды развития, которые не облагались бы налогом, если они расходуются на науку, подготовку и переподготовку кадров.

В связи с недостатком капитала на рынке образования в регионах целесообразно создать государственные структуры по предоставлению образовательных кредитов и других способов привлечения инвестиций в систему высшего образования. Удмуртский университет, например, с 1994 г. проводит исследование рынка платных образовательных услуг путем выпуска ценных бумаг в форме образовательных векселей и страховых полисов для населения. Образовательные займы дают Удмуртскому университету около 4 млн руб. Займовые потоки поступают на субсчета соответствующих факультетов и институтов, с которых 20–40 % средств отчисляется в централизованный фонд университета.

Эффективным источником инвестиций в сфере регионального высшего образования со стороны физических и юридических лиц в ближайшее время может стать система накопительного страхования для получения элитного среднего и престижного университетского образования. Гарантии страхования для получения образования обеспечиваются как через возможность использования страхового полиса в качестве платы за обучение в вузе, так и посредством выплаты страхового взноса. Создание системы этого вида страхования связано с дальнейшим развитием рынка страхования на основе опыта зарубежных стран и требует поддержки федерального и региональных правительств.

Важнейшим системообразующим элементом региональных систем высшего образования, на наш взгляд, должны стать региональные академии госслужбы при губернаторе (главе республики), реализующие программы подготовки госслужащих для своих территорий. Как правило, данные типы учебных заведений должны заниматься подготовкой по магистерским программам и программам второго высшего образования. Мо-

жет возникнуть вопрос: почему нельзя готовить данную категорию специалистов в других регионах? На наш взгляд, данные академии должны являться не просто еще одним типом учебных заведений, а механизмом, обеспечивающим подготовку региональной элиты, не просто обучать менеджменту, а проводить политику губернаторской власти данного региона. Именно поэтому их основным учредителем призван выступать регион. Вместе с тем региональные академии госслужбы должны входить в общероссийскую систему подготовки и повышения квалификации госслужащих во главе с Российской академией государственной службы при Президенте Российской Федерации, которая обеспечивает преемственность государственной региональной и федеральной политики.

Таковы, на наш взгляд, основные направления и формы организации системы регионального высшего образования.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Монополистическая конкуренция представляет собой рыночную структуру, в которую множество фирм поставляет сходную, но не идентичную продукцию. Монополистическая конкуренция обладает такими свойствами, как большее количество продавцов, ориентированных на одну и ту же группу потребителей, дифференциация продукции, которая хоть немного, но отличается от конкурентной, свободный вход, который позволяет изменять число производителей на рынке до тех пор, пока не установится нужная экономическая прибыль. (Менкью П.Г. Принципы экономики. СПб., 1999. С. 374).

² См.: Аткинсон Э.Б., Стиглиц Дж.Э. Лекции по экономической теории государственного сектора. М., 1995. С. 283.

³ См.: Портер М. Международная конкуренция. М., 1993.

⁴ См., например: Об образовании: Закон Саратовской области от 26 марта 1999 г. Саратов, 1999. С. 11.

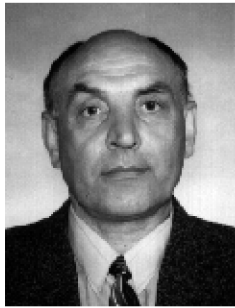
⁵ См.: Портер М. Указ. раб.

⁶ См.: Татур Ю.Г. Система образования Франции (Аналит. обзор материалов Французско-российского семинара). М., 1994. С. 64.

Поступила 11.09.2000.



Н. П. ПУЧКОВ



С. И. ДВОРЕЦКИЙ



В. П. ТАРОВ

РОЛЬ ТЕХНИЧЕСКОГО УНИВЕРСИТЕТА В РАЗВИТИИ ИНЖЕНЕРНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РЕГИОНЕ

Более чем сорокалетний путь развития единственного на Тамбовщине технического университета отмечен его стремлением к интеграции университетского образования в регионе, международному признанию и сотрудничеству, развитию новых технологий обучения. Особое внимание при этом уделяется инженерному образованию как определяющему экономическое развитие региона и в наибольшей степени стимулирующему самосовершенствование вуза, поскольку подготовка высококвалифицированных инженеров осуществляется на основе реализации наиболее трудных для освоения и дорогостоящих образовательно-профессиональных программ, что постоянно актуализирует проблему эффективности образовательного процесса в высшей технической школе.

Бурно развивающиеся информационные технологии существенно изменили сценарии возможных путей трансформации

ПУЧКОВ Николай Петрович, проректор по учебной работе Тамбовского государственного технического университета, кандидат технических наук, профессор.

ДВОРЕЦКИЙ Станислав Иванович, директор Технологического института при Тамбовском государственном техническом университете, доктор технических наук, профессор.

ТАРОВ Владимир Петрович, доцент кафедры конструирования машин и аппаратов Тамбовского государственного технического университета, кандидат технических наук.

характера и содержания инженерной деятельности. Широкий спектр современных компьютерных систем, телекоммуникаций, информационных баз и методов моделирования создал предпосылки для подготовки и непрерывной переподготовки инженеров, превращения их в высокоинтеллектуальных универсалов, способных своевременно осмысливать динамику рождения новых идей и воплощать их в принципиально новые конструкции, материалы, технологии, системы управления и т. п.

Значительным препятствием для инноваций является психологический барьер в принятии нововведения, а также трудности его реализации в традиционных образовательных структурах. Успешная инновационная деятельность, направленная на повышение качества подготовки специалистов, определяется, на наш взгляд, в первую очередь активностью профессорско-преподавательского состава, наличием развитой и мобильной структуры вуза, готовой к прогрессивному усложнению и совершенствованию, качественным анализом результатов и поддержкой со стороны руководства вуза.

Реалии современной жизни заставляют изменять традиционную организационную структуру университета, которая часто не позволяет вписываться в новые условия. Дело в том, что факультетская и кафедральная структуры оказались недостаточно гибкими и эффективными, особенно при решении научных и учебных задач на стыке научных направлений, специальностей. С целью реализации инноваций в деятельности Тамбовского государственного технического университета (ТГТУ) проведена структурная реорганизация и сформирована разветвленная сеть профильных институтов, объединяющих общепрофессиональные и специальные кафедры, факультеты, в том числе дополнительного и послевузовского профессионального образования по близким направлениям и специальностям (рисунок).

При такой структуре сохраняется управляемость университета, значительно повышается мобильность структурных подразделений – факультетов и кафедр, более эффективно реализуется доминирующий принцип непрерывного образования, появляется возможность создания региональных исследовательских центров с широким привлечением интеллектуального потенциала и использованием материально-технической базы научно-исследовательских институтов, зарубежных университетов и фирм, профильных промышленных предприятий, выпускающих наукоемкую продукцию.

Одной из важнейших задач, решаемых вузом, является создание региональной системы многопрофильного непрерывно-

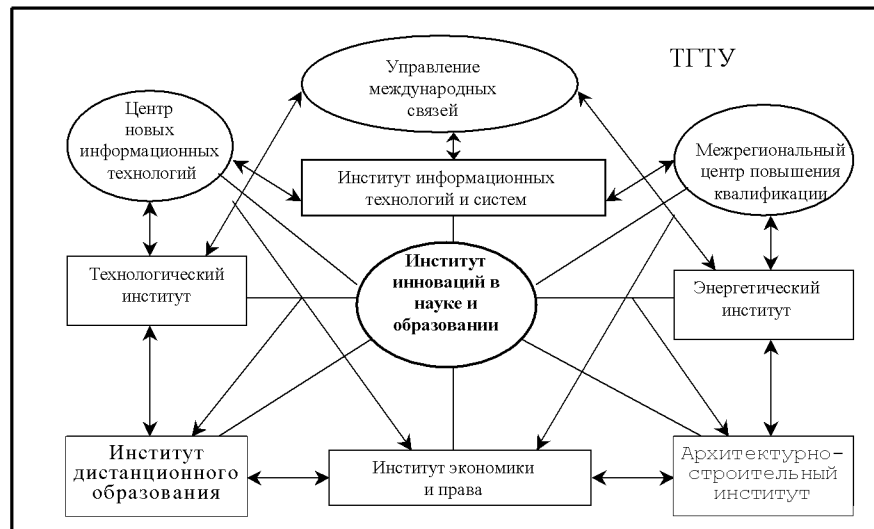


Рис. Мобильная структура университета

го образования. Надо признать, что в условиях ограниченного бюджетного финансирования это достаточно рискованный путь развития. Тем не менее в ТГТУ за последние 5–6 лет наряду с «престижными» специальностями экономического и гуманитарного направлений на 40 % расширился спектр инженерных специальностей, выпускники которых востребованы в регионе. Кроме того, за это же время в университете примерно в 10 раз вырос контингент слушателей системы послевузовского образования, большинство из которых – сотрудники областных предприятий и организаций.

Для обеспечения качественного набора абитуриентов в ТГТУ разработана эффективная система довузовской подготовки, включающая подготовительные курсы, отделения, в том числе для иностранных граждан, многопрофильные и специализированные лицеи с интернатами для одаренных детей.

С целью удовлетворения региональных потребностей в специалистах в университете практикуется их специализация «под заказ». Это достигается за счет реализации гибких программ многоуровневой системы образования, включающих большое количество дисциплин по выбору; открытия новых специализаций; предоставления дополнительных образовательных услуг. Часть программ специальной подготовки студенты осваивают в филиалах выпускающих кафедр при НИИ и крупных промышленных предприятиях, где в результате экономичес-

кой перестройки появилось больше возможностей для организации учебного процесса.

Новые экономические условия функционирования производства предъявляют повышенные требования к качеству подготовки специалистов. Достижению необходимого его уровня способствует, например, объединение всех систем непрерывного образовательного процесса в единое образовательное пространство. В ТГТУ это осуществлено путем создания телекоммуникационных сетей, концентрации информационных ресурсов, а также обеспечения доступа в Интернет и заключения соглашений с российскими образовательными сетями. Активно развивающиеся сетевые образовательные технологии и средства, формирование учебно-информационной среды уже позволили университету использовать элементы дистанционного обучения на подготовительном факультете для абитуриентов из сельских районов Тамбовской области, а также на заочном отделении.

Широкое использование ЭВМ во всех сферах деятельности современного инженера предъявляет дополнительные требования к профессиональной компетенции выпускника в области информационных технологий (ИТ). Необходимость усиления информационной компоненты подготовки специалистов вытекает также из сравнительного анализа мировых и российских образовательных стандартов по инженерным специальностям. Однако формальная компьютеризация обучения негативно влияет на развитие таких инженерных качеств, как интуиция, конструкторское мышление, способность к глубокому анализу свойств технических объектов и процессов. В то же время и традиционные методики развития этих инженерных качеств, часто основанные на упрощенных учебных расчетах и проектировании без привлечения вычислительной техники, в силу недостаточной интенсивности и малой престижности не удовлетворяют современным требованиям подготовки специалистов. В ТГТУ разрешить это противоречие пытаются путем разработки и реализации программ инженерного образования высокого уровня, основанных на системно-целостном подходе к организации процесса обучения в техническом вузе, а также путем внедрения дидактической модели профессиональной подготовки в соответствии с конкретным образовательным стандартом с учетом постоянного изменения информационной среды деятельности специалиста и региональных особенностей.

Информационная подготовка специалистов в ТГТУ базируется на следующих принципах, гарантирующих ее качество:

– стратегия специальной, общепрофессиональной и информационной подготовки разрабатывается на основе системно-целевого подхода и оперативно пересматривается в зависимости от социального заказа общества;

– ИТ применяются в педагогическом процессе комплексно, как совокупность трех взаимосвязанных компонентов – объектов изучения, инструментов изучения инженерных дисциплин и новых образовательных технологий;

– усвоение дисциплин, в преподавании которых реализуются ИТ, осуществляется непрерывно и равномерно в течение всего периода обучения студентов с учетом специфических дидактических принципов организации учебно-информационной среды;

– учебные планы помимо общеобразовательных курсов информатики содержат прикладные курсы, ориентированные на предметную область и профессиональную среду деятельности специалиста;

– используемые в учебном процессе элементы ИТ рационально сочетаются с традиционными образовательными технологиями и поддерживаются современными техническими средствами.

Изменение структуры, содержания и технологии инженерной подготовки в соответствии с этими принципами позволило добиться повышения квалификации выпускников по всем видам профессиональной деятельности: организационно-технической, производственно-управленческой, экспериментально-исследовательской, проектно-конструкторской. «Наиболее инженерной» из них мы считаем последнюю. Это подтверждает, в частности, большой интерес региональных промышленных предприятий к специалистам по проектированию технических объектов.

За последние годы произошло значительное усложнение характера и содержания проектно-конструкторской деятельности. Если традиционная схема проектирования основывалась на принципах реализуемости проекта, независимости проектирования, конструктивной целостности и оптимальности, то в современных условиях к ним добавился ряд новых принципов – минимизации экологического ущерба, экономических и других материальных затрат, учета психолого-физиологических особенностей человека и социальных требований.

Как инструмент решения таких сложных многофакторных задач все чаще используется компьютерный инжиниринг, под которым понимают совокупность методов и средств практического решения инженерных задач самими специалистами производства с помощью средств вычислительной техники.

Компьютерный инжиниринг не только многократно повышает производительность труда инженера, но и позволяет реализовать принципиально новые формы выполнения проектно-конструкторских работ, например групповое выполнение проекта с использованием современных автоматизированных сетевых систем технического проектирования и моделирования. При этом успешное решение производственных задач зависит от гармоничности специальной и общеинженерной подготовки как отдельного инженера, так и коллектива в целом.

В настоящее время в ТГТУ на основе договоров с рядом промышленных предприятий разрабатывается универсальная система математического моделирования химико-технологических процессов, представляющая собой электронную энциклопедию, математическое обеспечение которой включает современные эффективные, надежные алгоритмы и программы, имеет доступ для внешних потребителей, в том числе через Интернет. Заметим, что имитационное моделирование уже давно входит в учебный процесс технических вузов во многих предметных областях. Однако объединение пакетов прикладных программ различного назначения в единую систему с удобным интерфейсом позволяет достичь нового качества образовательных технологий. С помощью этой системы решаются задачи высокой степени сложности современными численными методами, что существенно дополняет и обогащает содержание любого изучаемого студентами предмета.

Опыт работы с системой показал, что она позволяет студентам выбирать наиболее грамотные технологические и конструктивные решения, близкие к оптимальным, наглядно представлять объекты расчета и результаты, полученные в процессе решения, быстро и точно выполнять чертежи технологического оборудования в соответствии с международными стандартами ISO и оценивать эффективность выполненных проектов, то есть осуществляет функции компьютерного инжиниринга. Качество системы по достоинству оценено представителями промышленных предприятий, участвующих в государственных экзаменационных и аттестационных комиссиях, ее использование в дипломном проектировании увеличило количество проектов, рекомендованных к внедрению.

Квалификация и личные качества научно-педагогических кадров относятся к числу основных факторов, определяющих эффективность всех направлений деятельности системы образования. До недавнего времени преподаватели, участвующие в подготовке инженерных кадров, специалистов среднего звена, формировались из выпускников технических вузов и лишь

немногие имели инженерно-педагогическое образование. Квалификация «оттачивалась» на личном опыте и эпизодически через централизованную сеть ФПК, действовавшую в основном в столичных вузах. На наш взгляд, лучшие результаты достигаются при системной подготовке преподавателей еще в период их обучения в магистратуре, аспирантуре или на начальном этапе преподавательской деятельности. Таким образом, на технический вуз возлагается задача подготовки не только инженерных, но и инженерно-педагогических кадров, причем для всего региона. С этой целью в ТГТУ открыт факультет повышения квалификации преподавателей высших и средних специальных учебных заведений Центрально-Черноземного региона по направлению «Инженерная педагогика». Ежегодно на факультете повышают квалификацию более 50 преподавателей вузов, колледжей и техникумов, а также отделов технического обучения крупных промышленных предприятий региона. Здесь могут заниматься также аспиранты и лица, обучающиеся в магистратуре. Учебный план повышения квалификации в значительной мере соответствует требованиям, предъявляемым Международным обществом по инженерной педагогике (IGIP) к европейским преподавателям инженерных вузов, он рассчитан на 325 часов и завершается защитой выпускной работы.

В качестве лекторов на ФПК привлекаются как «классические» педагогические кадры, так и инженеры-преподаватели, интересующиеся вопросами инженерной педагогики и имеющие соответствующий опыт преподавания. Работе ФПК и становлению инженерной педагогики способствует наличие в университете аспирантуры по педагогическим специальностям: «Теория и методика обучения информатике и общетехническим дисциплинам», «Теория и методика профессионального образования», где обучаются в основном инженеры – выпускники технических и военных вузов региона.

В ближайшем будущем предусматривается превращение ФПК в региональный центр инженерной педагогики, способный обеспечивать не только повышение квалификации, но и профессорско-педагогическую подготовку и переподготовку инженеров-преподавателей, а также обучение магистрантов и аспирантов по программам, соответствующим требованиям IGIP. При этом центре планируется открытие специализированных кафедр: педагогики и методики высшего профессионального образования, новых информационных образовательных технологий, а также совета по защите докторских диссертаций по специальности «Теория и методика профессионального образования».

Процесс экономической перестройки в стране поставил научные исследования в новые условия и, как результат, наиболее полнокровные научные коллективы сохранились преимущественно в вузах (где существует хотя и незначительное, но стабильное финансирование). Доминирующая роль вузовской науки – не прецедент для развитых стран Западной Европы, например в Германии две трети научных результатов получают именно в университетах, остальная часть приходится на вневузовские исследования. Однако с точки зрения организации исследовательской деятельности вузы испытывают необходимость формирования межфакультетских и межвузовских центров. В связи с этим ТГТУ поставил своей целью создание условий для сотрудничества представителей различных секторов науки и повышение их мобильности. При этом параллельно решается ряд внутривузовских задач. ТГТУ является организатором и одним из главных исполнителей региональных научных исследований по охране окружающей среды в Тамбовской области, утилизации промышленных отходов и производству материалов на их основе, разработке АСУ-ТП «Технологическое и организационное обеспечение выпуска продукции», разработке универсальной многоцелевой системы радиосвязи и др. Это позволяет ставить вопрос об открытии на базе Технологического института ТГТУ Регионального исследовательского института.

Внедрение зарубежного опыта в производство – одно из наиболее важных направлений инновационной деятельности в регионе. Оно становится наиболее реальным и эффективным, если осуществляется людьми, прошедшими научную стажировку в зарубежных университетах, научных центрах. ТГТУ практикует стажировки такого рода для аспирантов и в особенности докторантов. В настоящее время осуществляется несколько совместных научных проектов с учеными из Германии, Австрии, Швеции, Дании, Австралии и других стран. Опыт инновационной деятельности университета обсуждался на международных симпозиумах в Вене (1997 г.), Стамбуле, Гетеборге (1999 г.), Берне, Висмаре (2000 г.), где получил признание.

Таким образом, Тамбовский государственный технический университет является центром инновационного развития инженерного образования в регионе, имеющим большие потенциальные возможности для эффективной деятельности на межрегиональном и международном уровнях.

Поступила 29.05.2000.



Д. Н. ЖАТКИН

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ОБУЧЕНИЯ РОДНОЙ КУЛЬТУРЕ В ШКОЛАХ НАЦИОНАЛЬНОЙ ДИАСПОРЫ

В настоящее время национальные культуры в Российской Федерации переживают сложный период. Их развитие связано не только с ростом этнического сознания людей, но и с дальнейшим углублением и усилением

гуманизации и гуманитаризации образования.

Человек изначально нацелен на понимание родной культуры. Поэтому даже то обстоятельство, что он в ряде случаев не смог с раннего детства воспринять ее основные достижения, не должно стать барьером на пути изучения обычаев и традиций предков в национальной школе. В наиболее сложной ситуации оказывается часть этноса, находящаяся за пределами национальной территории – республики, автономной области или округа. Если представители этносов, проживающие в национальных республиках, в большинстве своем имеют возможность изучения родного языка и культуры, то в диаспоре дело обстоит иначе. Инокультурное окружение способствует процессам аккультуризации и ассимиляции, приводящим к постепенному исчезновению с лица земли малочисленных народов.

Изучение национальных культур имеет важное значение для цивилизованного развития народов Российской Федерации, формирования равноправных отношений в рамках федеративного государства. По мнению академика Н.Н.Моисеева, «примеров, которые показывают, что рожденная человеком система образования и воспитания однажды меняла направление судьбоносных русел истории, достаточно, чтобы отчетливо представить себе, что нет для нации более важной задачи, чем развитие системы образования и воспитания, передачи эстафеты следующим поколениям, особенно в периоды ломки стереотипов поведения и традиций, которые переживает не только наша страна, но и все планетарное сообщество»¹.

¹ ЖАТКИН Дмитрий Николаевич, кандидат филологических наук (г. Кузнецк Пензенской области).

Среди философских и общенаучных терминов, на основе которых следует обосновывать наши представления о целях и задачах национально-культурного образования в целом и обучения родной культуре старших школьников в частности, ведущее место занимают понятия «личность», «мировоззрение», «сознание», «отношение», «культура».

Индивид становится личностью, попадая в русло конкретных общественно значимых событий, начиная преобразовывать общество и испытывать на себе влияние различных социальных процессов. Этнически ориентированная личность нацелена на восприятие достижений родной культуры, их сохранение, воспроизводство и передачу последующим поколениям.

Мировоззрение личности включает в себя не только систему взглядов и убеждений, касающихся различных сторон общественной жизни, но и отношение к ней. Особенность современного этнически ориентированного мировоззрения заключается в том, что оно содержит в себе два основополагающих компонента – этический и эстетический. Этический компонент предполагает соотнесение интересов конкретного человека с интересами своего народа, своей малой родины. Причем данный компонент выдвигается лишь при комплексном подходе к изучению родной культуры. Знакомство с отдельными аспектами (например, национальным костюмом, музыкальным искусством и др.) не делает этичность явно выраженной и первостепенной. Эстетический компонент предполагает восприятие лучших достижений традиционной народной культуры и профессионального творчества

Справедливо считается, что цель учебно-воспитательной работы состоит в формировании у учащихся научного мировоззрения и достижения ими высшего уровня усвоения мировоззренческих ценностей – убеждений. Поэтому педагогический поиск в национально-культурном образовании школьников важно направить на выявление особенностей построения учебного процесса, определение оптимальных форм организации деятельности учащихся, способных обеспечить эффективный перевод усвоенных научных знаний на уровень личных убеждений. Решение этой задачи возможно только с учетом психологических закономерностей, свойственных процессу овладения содержанием научного мировоззрения.

Важным аспектом национально-культурного образования является формирование отношения к этносам на основе этнически ориентированного сознания, сущность которого составляют следующие положения:

- гармоничное развитие различных этносов как высшая ценность;
- удовлетворение потребностей личности вне зависимости от национальной принадлежности;
- эстетические нормы как основа понимания реальности и перспектив развития стабильных и добрососедских отношений разных этносов;
- деятельность по пропаганде национальных культур, продиктованная необходимостью не только сохранить обычаи отдельных народов, но и выработать стабильный культурный уровень человека, не позволяющий ему поддаваться на возможные проявления сепаратизма и националистического экстремизма.

Понятие «национально-культурный уровень личности» трактуется как совокупность личностных качеств, сформировавшихся в том числе на основе базовых этнологических и культурологических знаний о своем народе, подкрепленных опытом общественно целесообразной деятельности. При этом национальная культура отдельной личности есть система, включающая следующие элементы: совокупность этнологических и культурологических знаний (научных, ценностно-нормативных, практических); этнически ориентированное мышление (способность установления причинно-следственных, вероятностных, прогностических и других видов связей); культуру чувств (сочувствие, моральный резонанс, чувство патриотизма); культуру этнически обоснованного и общественно оправданного поведения, характеризующегося степенью превращения этнологических и культурологических знаний, мышления и культуры чувств в повседневную норму поведения.

Кризис межэтнических взаимоотношений, разлагающий федеративное государство изнутри, можно, на наш взгляд, преодолеть только посредством специально организованной системы национально-культурного образования, которое является одним из наиболее важных аспектов этнологического и культурологического образования.

Этнологическое и культурологическое образование в целом отличают всеобщность, универсальность, непрерывность, многопрофильность, преемственность, многоуровневость. Оно связано с общим, профессиональным образованием, самообразованием личности. Обучение родной культуре (национально-культурное образование) в существенной степени ориентирует процесс обучения и воспитания на развитие личностных качеств учащихся, формирование у них этнически и обществен-

но значимых стереотипов поведения и осмысление принципиально значимых ценностей, целей и идеалов. Знание родной культуры способствует развитию у человека умения оценивать воздействие своих поступков на общественную стабильность по принципу опережающего отражения и с позиций не только своего, но и общего благополучия. Таким образом, национально-культурное образование воспринимается нами как целенаправленный психолого-педагогический процесс. Этнически ориентированное воспитание, являющееся его составной частью, рассматривается как управление процессом формирования и развития личности в сфере ее взаимоотношений с родной культурой.

В специальной литературе можно встретить самые разнообразные трактовки вопроса о целях и сущности обучения родной культуре. В этом, как нам представляется, следует видеть и позитивную, и негативную стороны. Позитивная заключается в возможности выражать свои идеи, мысли, не оглядываясь на официальные мнения. Негативная состоит в том, что нередко переход от слов к реальным делам подменяется аморфными фразами общего характера.

Как показывает практика, образовательная система функционирует эффективно, если четко сформулированы ее цели. Цель является моделью будущего результата. Способность формулировать цель – это способность предвидеть результат, и если цели установлены нечетко, нельзя ожидать не только запланированного результата, но и вообще каких-либо существенных, очевидных сдвигов. Цели обучения различаются по объему и характеру². Объем зависит от качественно-количественных параметров культуры, а характер – от направления, которое требуется придать учебно-воспитательному процессу, а также уровня, достигнутого культурой.

Каковы же цели национально-культурного образования? Это:

1) обеспечение условий для сохранения традиций и развития профессионального творчества народа. Наиболее отчетливо это проявляется в школах, где созданы национальные фольклорные ансамбли, кружки декоративно-прикладного искусства и др.;

2) общественные гарантии каждому человеку возможности получать знания, навыки, необходимые для сохранения родной культуры;

3) воспитание способности создавать (грамотно конструировать) новые поведенческие модели для отдельных людей, групп и общества в целом;

4) выработка в человеке ответственного отношения к национальным факторам исторического развития России, а также понимание путей межнационального и внутриэтнического взаимодействия.

Отсутствие достаточной конкретности в целях обучения родной культуре, приводящее к некоторой неопределенности, размытости границ содержания образования, не может не отражаться как на функционировании всей системы этнологического и культурологического образования, так и на отдельных этапах, что в существенной степени затрудняет осмысление и конструирование практики. Анализ накопленного опыта позволяет наметить тактику поэтапного наполнения этнологического и культурологического образования, а также обучения родной культуре³. Однако следует указать, что пока эта работа находится в стадии становления, а весомые результаты во многом только прогнозируются.

Современное этнологическое и культурологическое образование характеризуют очевидная хаотичность и стихийность развития. Часто приходится наблюдать непрофессионализм людей, преподающих в школе мировую и отечественную художественную культуру, культурологию, историю национальной культуры и др. Непрофессионализм выражается в форме вольного комментирования конкретных фактов и закономерностей, поверхностном понимании традиционных проявлений культуры. В отдельных случаях налицо некомпетентность органов управления образованием, осуществляющих внедрение педагогических технологий. Все это приводит к неэффективности и непрестижности этнологического и культурологического образования. Вместе с тем нельзя не признать некоторых успехов в развитии национально-культурного образования в рамках регионального и школьного образовательных компонентов.

Самые существенные результаты достигаются там, где передача этнологических и культурологических знаний и опыта практической деятельности подкрепляется созданием особой среды, насыщенной эмоционально-культурными ценностями, развивающими как общую, так и национальную культуру. Создание этнически ориентированной среды обитания народов пока не имеет научно обоснованной концепции. Очевидно, единого подхода для всей Российской Федерации выработано быть не может, поскольку каждый этнос имеет свою специфику, выражающуюся не только в своеобразии традиций, но и в особенностях территории традиционного проживания.

Различное понимание в современном российском обществе целей национально-культурного образования, вкладывание в него различного содержания, придание разных акцентов толкованию данного понятия, не способствует его системному развитию. В дидактике цель обучения – обдуманый и ожидаемый результат, к которому стремится учитель во взаимодействии с учащимися. Этот результат выражается в наличии определенных изменений, которые посредством обучения достигаются в знаниях, умениях, личностных качествах, отношениях учащихся, их взглядах, ценностных ориентациях, развитии личности в целом. Следовательно, цель обучения родной культуре должна формулироваться, на наш взгляд, в виде не системы тезисов, а консолидированного восприятия этой системы. Каждое из четырех вышеприведенных положений не может быть выражено само по себе, без учета других. Поэтому попытаемся сформулировать на основе данных тезисов единую цель обучения национальной культуре – это становление духовно богатой этнически ориентированной личности на основе теоретического, нравственного и практического опыта взаимодействия человека и общества, обеспечивающее выживание и развитие. (В этом определении «выживание» и «развитие» понимаются широко: как выживание и развитие не только конкретного человека, но и национальной культуры, современного общества в целом.)

Достижение указанной цели предполагает решение следующих задач:

- усвоение ключевых идей, системы знаний о культуре своего народа, взаимосвязей в ней, необходимое для того, чтобы уметь определять и оценивать степень воздействия человека на развитие общества;
- понимание ценности традиционной и профессиональной материальной и духовной культуры для отдельного человека, конкретного народа и всего общества;
- овладение такими знаниями, умениями и навыками по изучению и оценке состояния традиционной и профессиональной культуры, как принятие грамотных решений, необходимых для ее развития, прогнозирование возможных последствий своих действий и исключение негативного влияния на общество при выполнении любой деятельности;
- развитие потребности общения с национальной культурой, восприятие ее облагораживающего воздействия, сознательное соблюдение норм поведения, исключающее нанесение ей ущерба;

– участие в пропаганде идей сохранения и приумножения национально-культурного наследия;

– формирование интереса к истории своего народа, родному языку, национальной литературе, мировой, отечественной культуре;

– развитие национального самосознания, уважения к своему народу, его национальной самобытности, осуществляющееся наряду с выработкой системы ценностей, базирующихся на осознании личностью истоков и сущности национальной культуры, а также на понимании самобытности и необходимости уважения других наций и народностей.

Национально-культурная образованность, определенные поведенческие навыки, мотивы деятельности, тесно связанные с нравственностью и мировоззрением как духовными феноменами человека, и составляют, на наш взгляд, диалектическое единство, которое определяет результат.

Таким образом, национальная культура, несущая в себе традиционные гуманистические представления народа, становясь объектом изучения, безусловно способствует эффективной реализации конституционно-правовых принципов регулирования межнациональных отношений, формированию и распространению идей духовного единства, межнационального согласия, культивированию чувства российского патриотизма.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Моисеев Н.Н. Система образования и современность. М., 1995. С. 45.

² Эта мысль подчеркивалась И.Я.Лернером. См.: Лернер И.Я. Проблема методов обучения и пути ее исследования // Научные труды НИИ общей педагогики АПН СССР. М., 1973. С. 68.

³ См.: Жаткин Д.Н., Пронин А.М. История мордовской культуры: Программа факультативного курса для школ Пензенской области с мордовским контингентом учащихся: В 2 ч. Пенза, 1998. Ч. 1. 68 с.; Ч. 2. 132 с.; Жаткин Д.Н. Лингвистический аспект преподавания дисциплин регионального образовательного компонента в Пензенской области // III Житниковские чтения. Динамический аспект лингвистических исследований: Материалы Всерос. науч. конф.: В 2 ч. Челябинск, 1999. Ч. 2. С. 154–161; Он же. Перспективы изучения факультативного этнолого-культурологического курса «История мордовской культуры» в национальной школе // Гуманитарные науки и современность: Ежегодный сборник научных трудов Пензенского государственного университета. Пенза, 1999. Вып. 5. С. 191–196.

Поступила 30.10.2000.



Е. В. ЩЕРБАКОВА

СЕЛЬСКАЯ МАЛОКОМПЛЕКТНАЯ ШКОЛА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Сельская школа в России является самым массовым типом учебных заведений. Около 80 % всех школ расположено в сельской местности, из них более 60 % – малокомплектные (МКШ). Последние являются наиболее слабым звеном сложившейся системы образования. Само существование таких школ порождено социально-экономическими проблемами села, непосредственно связанными с его прошлым и будущим.

Проблемы малой школы начинаются уже с терминологического обозначения подобного типа учебных заведений. До 70-х гг. термин «малокомплектная» применялся к начальной школе, в которой учащиеся двух-четырех классов объединялись в один класс-комплект, если общее количество учеников в них не превышало 15. С классом-комплект работал один учитель. В 70-е гг. к малокомплектным начали относить неполные средние и средние школы с малой наполняемостью классов. В настоящее время предпринимаются попытки дифференцировать названия таких школ: «школы с малой наполняемостью»¹, «малые школы»², «малочисленные школы»³.

Такая терминологическая неопределенность порождает вопрос: какую школу считать малокомплектной при представлении данных для официальной статистики? Российская педагогическая энциклопедия (М., 1993) приводит следующую трактовку МКШ: «школа без параллельных классов, с малым контингентом учащихся». Такую школу характеризуют одна или несколько особенностей: отсутствие параллельных классов; отсутствие одного или нескольких классов; объединение начальных классов в один или два класса-комплекта. Эти характеристики являются определяющими, но не исчерпывающими. Можно указать и другие признаки: разобщенность территории школьного микрорайона, недостаточное оснащение школ современным оборудованием, малочисленность учительского коллектива, многопрофильность преподавания, низкий образовательный ценз родителей учащихся.

ЩЕРБАКОВА Елена Викторовна, доцент кафедры общей педагогики Мордовского государственного педагогического института, кандидат педагогических наук.

Республика Мордовия типична с точки зрения рассматриваемой проблемы. По данным Министерства образования Республики Мордовия на 1999/2000 учебный год, в регионе насчитывается 688 сельских школ, 350 из которых являются малочисленными, что составляет примерно 51 % от общего числа сельских. Это 126 начальных, 93 неполные средние и 131 средняя школа.

Традиционно малокомплектной считают начальную школу с контингентом до 10 чел., неполную среднюю – с контингентом до 100 чел. Однако это весьма условно и в действительности не всегда соблюдается, потому что, например, в Мордовии существует много сельских школ, где на начальной ступени обучается не 10, а более учащихся, а в средних – не 100, а, например, 115 учеников. Такие школы уже не относят к «малокомплектным», несмотря на то, что они обладают всеми вышеназванными их признаками. Из этого следует, что процент МКШ в республике превышает данные официальной статистики.

Специфика Мордовии такова, что абсолютное большинство сельских малокомплектных школ – национальные (эрзянские, мокшанские, татарские). Всего их 327, в том числе 147 средних, 89 неполных средних и 91 начальная. Обучение на родном языке ведется в 118 средних и неполных средних и 77 начальных школах⁴.

Обратимся к истории. Вспомним, что в 60–80-х гг. активизировался процесс закрытия сельских школ, обусловленный политикой укрупнения села. Не обошел он и Мордовию. Необходимо заметить, что ликвидация школы, как правило, вела к исчезновению населенного пункта, в котором она находилась. В результате с карты республики исчезли многие села, деревни, а люди утратили ощущение малой родины. Осуществлявшаяся более двух десятилетий назад политика продолжает негативно влиять на развитие сельской МКШ.

В противовес этому разрушительному явлению в республике проводится большая работа, направленная на сохранение сельской школы, создание необходимых условий для развития и воспитания сельских школьников, реализуется комплекс мер, нацеленных на обретение второго дыхания малокомплектными школами. Правительство Республики Мордовия и органы управления образованием понимают, что школа в небольшой деревне – это залог стабильности, центр культуры, просветительской работы как для детей, так и для взрослых.

Проблемы МКШ условно можно разделить на экономические, демографические, структурные (социальные, управленческие, организационные) и собственно педагогические. Мы остановимся на последних.

В республике есть определенный опыт оптимизации процесса образования в МКШ. Это нетрадиционное построение учебного процесса, учет специфики МКШ, опора на индивидуальное обучение. Однако многое еще нуждается в концептуальной проработке, в частности, каким должен быть урок в

МКШ, как организовать досуг и воспитательную работу учащихся, какой должна быть материальная база школы, каким должен быть учитель, которому приходится вести сразу несколько предметов и др., потому что традиционные методики и технологии управления и обучения в подобных учебных заведениях пока не дают качественных результатов.

Существенные изменения произошли в содержании образования в сельских МКШ. Осваивая Базисный учебный план, школы республики стремятся максимально использовать местные условия. С учетом интересов и склонностей учащихся вводятся курсы и факультативы по выбору, отражающие специфику села: огородничество, фермерское хозяйство, культура земледелия, ремонтные работы в быту, технология механизированных работ, проблемы рыночных отношений на селе и др. Кроме того, региональный и школьный компоненты Базового учебного плана предусматривают получение выпускниками первичной профессии. В ряде школ республики уже есть предметы «Работа на крестьянском подворье», «Фермерское хозяйство» и др.

Актуальным вопросом является подготовка кадров для сельской школы. В республике ее осуществляет Мордовский государственный пединститут, где в рамках изучения методических и психолого-педагогических дисциплин студенты осваивают опыт лучших сельских школ региона, новые технологии обучения и воспитания в условиях малочисленного класса.

Одним из основных направлений развития сельской МКШ должно стать превращение их в центры воспитательной работы. Именно на этом пути сельская школа и сельский учитель могут, на наш взгляд, обрести поддержку и авторитет среди населения. Школьная библиотека, музей, спортивный зал должны стать притягательными центрами для сельской молодежи.

Таким образом, решение проблем сельской малокомплектной школы требует мобилизации значительных общественных и экономических ресурсов. Без обеспечения координации и интеграции усилий всех заинтересованных ведомств, использования всех имеющихся в республике резервов невозможно сохранить сельскую школу как фактор стабильности и центр духовной культуры.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См., например: Суворова Г.Ф. Свое неповторимое лицо // Народное образование. 1996. № 7.

² См., например: Зайкин М.И. Плюсы и минусы малой наполняемости классов в организации учебного процесса. Н.Новгород, 1991; Урок в малокомплектной школе / Под ред. А.Е. Кондратенкова, Е.Г. Осовского. Смоленск; Саранск, 1990.

³ См., например: Рогачев С.А. Есть школа – живет село, живет село – живет Россия // Народное образование. 1997. № 8. С. 134.

⁴ См.: Образование Республики Мордовия в цифрах и фактах. Саранск, 1999.

Участники двух последних парламентских слушаний «Актуальные проблемы нормативно-правового обеспечения интеграции науки и образования» и «Состояние научно-технического потенциала в субъектах Российской Федерации и его роль в решении социально-экономических проблем» ставили перед Комитетом Совета Федерации по науке, культуре, образованию, здравоохранению и экологии и Министерством науки и технологий Российской Федерации вопрос о подготовке в качестве методической помощи для субъектов Федерации рекомендательного закона по науке и научно-технической деятельности. В связи с этим была создана рабочая группа, в состав которой вошли представители Комитета Совета Федерации по науке, культуре, образованию, здравоохранению и экологии, Российской академии наук, Миннауки и Минобразования России, научно-педагогической общественности. Данной группой был подготовлен проект закона субъекта Российской Федерации «О научно-технической деятельности субъекта Российской Федерации», проведена его правовая экспертиза. Законопроект прошел апробацию в ряде регионов, обсуждался в Миннауки России. Предлагаемый вниманию читателей закон может быть использован в качестве модельного в субъектах Федерации.

**ЗАКОН СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
О НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ
СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Настоящий Закон устанавливает основы научно-технической политики субъекта Российской Федерации, условия и порядок ее формирования и реализации, а также осуществления соответствующей научно-технической деятельности в субъекте Российской Федерации.

ГЛАВА I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Правовая основа научно-технической политики и научно-технической деятельности

Правовую основу научно-технической политики субъекта Российской Федерации и научно-технической деятельности в субъекте Российской Федерации составляют Конституция Российской Федерации, Конституция (Устав) субъекта Российской Федерации, Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике», иные нормативные правовые акты Российской Федерации, настоящий Закон и иные нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации, принятые в соответствии с федеральными законами.

**Статья 2. Основные понятия,
применяемые в настоящем Законе**

В настоящем Законе используются основные понятия, определенные Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике», а также следующие понятия:

социально-экономическое развитие субъекта Российской Федерации – повышение качества жизни и культурного уровня населения субъекта Российской Федерации, уровня развития и конкурентоспособности сферы производства и услуг субъекта Российской Федерации, эффективности управления жизнедеятельностью субъекта Российской Федерации;

научно-технический потенциал – способность решать текущие и перспективные задачи научно-технического прогресса на основе имеющихся кадровых, производственно-технических, информационных и организационных ресурсов;

научно-техническая программа субъекта Российской Федерации – комплекс мероприятий, направленных на научно-техническое обеспечение социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и увязанных по целям, ресурсам, исполнителям и срокам;

инфраструктура научно-технической деятельности – совокупность организаций, предоставляющих услуги, необходимые для осуществления научно-технической деятельности;

инновационный – связанный с созданием и практическим использованием технологических (научно-технологических) новшеств.

**ГЛАВА II. ФОРМИРОВАНИЕ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ
СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Статья 3. Государственная научно-техническая политика Российской Федерации и научно-техническая политика субъекта Российской Федерации

1. Научно-техническая политика субъекта Российской Федерации является региональной составляющей государственной научно-технической политики Российской Федерации.

2. Научно-техническая политика субъекта Российской Федерации формируется и реализуется при взаимодействии органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъекта Российской Федерации с учетом единой государственной научно-технической политики Российской Федерации и интересов развития субъекта Российской Федерации.

С т а т ь я 4. Основная цель научно-технической политики

1. Научно-техническая политика субъекта Российской Федерации является составной частью социально-экономической политики субъекта Российской Федерации.

2. Основной целью научно-технической политики субъекта Российской Федерации является достижение высокой эффективности научно-технического обеспечения социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

3. Научно-техническая политика субъекта Российской Федерации формируется в тесной взаимосвязи с промышленной, инновационной, инвестиционной политикой субъекта Российской Федерации, политикой субъекта Российской Федерации в иных областях деятельности.

С т а т ь я 5. Основные задачи научно-технической политики

Основными задачами научно-технической политики субъекта Российской Федерации являются:

создание благоприятных правовых, экономических и организационных условий для осуществления научно-технической деятельности в субъекте Российской Федерации;

формирование и развитие научно-технического потенциала субъекта Российской Федерации, необходимого для научно-технического обеспечения социально-экономического развития субъекта Российской Федерации (в том числе реструктуризация научно-технического потенциала организаций, расположенных в субъекте Российской Федерации, в соответствии с реальными потребностями экономики и социальной сферы субъекта Российской Федерации);

создание и развитие эффективно функционирующих инфраструктур научно-технической деятельности, осуществляемой в интересах субъекта Российской Федерации, и системы регулирования этой деятельности;

эффективное использование имеющегося научно-технического потенциала для обеспечения устойчивого и динамичного социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

С т а т ь я 6. Основные принципы научно-технической политики

Научно-техническая политика субъекта Российской Федерации формируется исходя из следующих основных принципов:

признание науки социально значимой отраслью, определяющей уровень развития производительных сил субъекта Российской Федерации и Российской Федерации;

инновационная направленность научно-технической политики субъекта Российской Федерации и связанной с ней научно-технической деятельности;

концентрация научно-технического потенциала, финансовых ресурсов и организационных усилий на направлениях, обеспечивающих решение приоритетных проблем социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

преимущественное использование программно-целевого подхода к осуществлению научно-технического обеспечения решения социально-экономических проблем субъекта Российской Федерации;

стимулирование широкого привлечения внебюджетных инвестиций в научно-техническое обеспечение социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

интеграция образовательной и научно-технической, научно-технической и производственной деятельности;

рациональное сочетание государственного регулирования и рыночных механизмов, прямой и косвенной поддержки научно-технической деятельности.

С т а т ь я 7. Открытость и гласность научно-технической политики

Открытость и гласность формирования и реализации научно-технической политики субъекта Российской Федерации обеспечивается путем:

закрепления основных положений научно-технической политики в законах и иных нормативных правовых актах субъекта Российской Федерации;

создания при органах законодательной и (или) исполнительной власти субъекта Российской Федерации общественных советов и комиссий по вопросам научно-технической политики, действующих в соответствии с положениями о них, утверждаемыми создавшими их органами;

привлечения компетентных и заинтересованных научных и иных организаций, общественных объединений, общественных советов и комиссий к разработке научно-технической политики и подготовке соответствующих стратегически значимых решений;

отбора проектов или исполнителей проектов научно-технических программ субъекта Российской Федерации на конкурсной основе;

широкого информирования населения субъекта Российской Федерации, заинтересованных организаций и общественных

объединений об основных положениях научно-технической политики субъекта Российской Федерации, мероприятиях по ее реализации, ожидаемых и достигнутых результатах выполнения этих мероприятий.

С т а т ь я 8. Порядок формирования научно-технической политики

1. Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации разрабатывает и представляет в орган законодательной власти субъекта Российской Федерации проект концепции научно-технической политики субъекта Российской Федерации на среднесрочный и долгосрочный период.

2. К разработке проекта концепции научно-технической политики субъекта Российской Федерации привлекаются заинтересованные органы местного самоуправления.

3. Концепция научно-технической политики субъекта Российской Федерации содержит:

оценку значения научно-технической деятельности для социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

перечень приоритетных проблем социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, решение которых невозможно или нецелесообразно без специально осуществляемого или специально стимулируемого научно-технического обеспечения;

оценку состояния научно-технического потенциала субъекта Российской Федерации и его влияния на решение проблем социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

основные направления научно-технической политики субъекта Российской Федерации;

основные правовые, экономические (включая стимулирование и финансовое обеспечение) и организационные механизмы реализации научно-технической политики субъекта Российской Федерации и регулирования научно-технической деятельности в субъекте Российской Федерации.

4. Концепция научно-технической политики субъекта Российской Федерации одобряется (согласовывается) органом законодательной власти субъекта Российской Федерации и утверждается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации).

5. Концепция научно-технической политики субъекта Российской Федерации пересматривается не реже одного раза в четыре года и не чаще одного раза в два года.

ГЛАВА III. РЕАЛИЗАЦИЯ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

С т а т ь я 9. Регулирование научно-технической деятельности

1. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляют, в пределах своей компетенции, регулирование научно-технической деятельности в субъекте Российской Федерации путем:

законодательного и иного нормативного правового обеспечения реализации научно-технической политики субъекта Российской Федерации;

формирования научно-технических программ и проектов субъекта Российской Федерации;

финансирования из бюджета субъекта Российской Федерации научно-технической деятельности, выполняемой в рамках реализации научно-технической политики субъекта Российской Федерации;

создания (участия в создании) фондов поддержки научной и (или) научно-технической деятельности;

предоставления льгот по уплате налогов, пошлин, сборов и иным платежам (в том числе – тарифных льгот), зачисляемым в бюджет субъекта Российской Федерации, способствующих реализации научно-технической политики субъекта Российской Федерации;

учреждения государственных организаций, участия в образовании хозяйственных товариществ и обществ, призванных реализовывать научно-техническую политику субъекта Российской Федерации;

управления организациями, осуществляющими научно-техническую деятельность и находящимися в собственности субъекта Российской Федерации;

контроля за соблюдением государственных норм и стандартов; принятия мер по противодействию монополизму и недобросовестной конкуренции;

осуществления иных полномочий, не отнесенных действующим законодательством к ведению Российской Федерации.

2. Органы местного самоуправления могут участвовать в реализации научно-технической политики субъекта Российской Федерации, в том числе путем:

выполнения функций заказчика отдельных научно-технических программ и проектов субъекта Российской Федерации;

поддержки создания и развития телекоммуникационных сетей на своей территории;

поддержки создания и развития системы информационного обеспечения научной-технической деятельности;

поддержки создания и развития инфраструктуры научно-технической деятельности на своей территории;

предоставления льгот по уплате налогов, пошлин, сборов и иным платежам, зачисляемым в местный бюджет;

реализации отдельных государственных полномочий, которыми в установленном законодательством порядке наделены органы местного самоуправления;

осуществления иных действий, относящихся к вопросам местного значения, а также к вопросам, не отнесенным к ведению органов государственной власти.

Статья 10. Научно-технические программы

1. Научно-технические программы субъекта Российской Федерации являются основным механизмом реализации научно-технической политики субъекта Российской Федерации.

2. Научно-технические программы субъекта Российской Федерации осуществляются для решения проблем социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, отнесенных к приоритетным в соответствии с пунктом 3 статьи 8 настоящего Закона.

3. Научно-технические программы субъекта Российской Федерации формируются и реализуются в составе целевых программ социально-экономического развития субъекта Российской Федерации либо в виде отдельных программ, ориентированных на межотраслевое использование их результатов.

Порядок формирования и реализации научно-технических программ субъекта Российской Федерации устанавливается высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

4. Формирование научно-технических программ субъекта Российской Федерации осуществляется преимущественно на основе тендера (конкурса исполнителей) заданий программ.

5. Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации производит оповещение заинтересованных организаций и граждан о формировании научно-технической программы субъекта Российской Федерации.

6. Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации может передавать уполномоченным им организациям выполнение функций по формированию конкретных научно-технических программ и проектов субъекта Российской Федерации и управлению утвержденными органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации программами и проектами.

7. Расходы по финансированию каждой научно-технической программы субъекта Российской Федерации отражаются в составе бюджета субъекта Российской Федерации отдельной строкой.

8. Организации-исполнители проектов научно-технической программы субъекта Российской Федерации в установленном порядке представляют отчетность об использовании средств, выделенных им на выполнение проекта.

Статья 11. Финансирование научно-технического обеспечения социально-экономического развития субъекта Российской Федерации

1. Финансирование научно-технического обеспечения социально-экономического развития субъекта Российской Федерации осуществляется за счет средств:

бюджета субъекта Российской Федерации в размере не менее одного процента его расходной части;

привлеченных в установленном порядке под долговые обязательства субъекта Российской Федерации;

федерального бюджета (в рамках федеральных целевых и иных программ или в соответствии с соглашениями между органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, имеющими государственный статус академиями наук Российской Федерации);

бюджетов субъектов Российской Федерации в соответствии с заключенными с ними соглашениями;

федеральных фондов поддержки научной и (или) научно-технической деятельности, фонда поддержки научной и (или) научно-технической деятельности субъекта Российской Федерации, иных международных и федеральных фондов и фондов субъекта Российской Федерации в соответствии с уставами этих фондов и заключенными с ними договорами;

заинтересованных организаций, объединений и иных хозяйствующих субъектов (в том числе в порядке долевого участия); кредитов банков (за исключением финансирования научно-технической деятельности бюджетных учреждений);

иных не запрещенных законодательством источников.

2. Привлечение внебюджетных средств в научно-техническое обеспечение социально-экономического развития субъекта Российской Федерации стимулируется предоставлением налоговых и тарифных льгот в соответствии с действующим законодательством.

3. Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации осуществляет, в необходимых случаях, консолидацию привлеченных средств в установленном законодательством порядке.

4. Финансирование коммерчески окупаемых научно-инновационных проектов осуществляется на возвратной основе:

органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченными им организациями в порядке, устанавливаемом органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и в соответствии с действующим законодательством;

банками, в том числе под полную или частичную гарантию или поручительство субъекта Российской Федерации;

иными заинтересованными организациями путем предоставления беспроцентного целевого займа.

Статья 12. Взаимодействие с федеральными органами исполнительной власти, Российской академией наук и отраслевыми академиями наук

1. Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации осуществляет взаимодействие с федеральными органами исполнительной власти, Российской академией наук и отраслевыми академиями наук в целях формирования и реализации научно-технической политики субъекта Российской Федерации как составляющей единой государственной научно-технической политики Российской Федерации, оптимального развития научно-технического потенциала расположенных в субъекте Российской Федерации организаций федерального подчинения и организаций академий наук, наиболее эффективного использования научно-технического потенциала этих организаций в интересах социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

2. Взаимодействие органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации с федеральными органами исполнительной власти, Российской академией наук и отраслевыми академиями наук осуществляется, в том числе, на основе соглашений, предусматривающих, в том числе:

согласование направлений сотрудничества в сфере научно-технической деятельности;

учет потребностей субъекта Российской Федерации в научно-техническом обеспечении решения проблем его социально-экономического развития при формировании федеральных целевых, отраслевых и иных программ, тематических планов

научно-технической и инновационной деятельности организаций федерального подчинения и организаций академий наук (в первую очередь – организаций, расположенных в субъекте Российской Федерации);

совместное доленое финансирование согласованных научно-технических и инновационных мероприятий и условия использования результатов этих мероприятий.

3. Соглашение органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации с федеральным органом исполнительной власти может также предусматривать:

взаимную передачу отдельных полномочий на координацию научно-технической деятельности, затрагивающей совместные интересы Российской Федерации и субъекта Российской Федерации;

конкретные формы участия органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации в выработке и реализации государственной научно-технической политики.

Статья 13. Взаимодействие с субъектами Российской Федерации

1. Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации осуществляет взаимодействие с органами исполнительной власти других субъектов Российской Федерации в целях наилучшего использования имеющегося в субъекте Российской Федерации и иных субъектах Российской Федерации научно-технического потенциала, экономии средств на научно-техническое обеспечение решения сходных проблем социально-экономического развития, сокращения сроков решения этих проблем.

2. Взаимодействие органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации с органами исполнительной власти других субъектов Российской Федерации осуществляется, в том числе, на основе соглашений, предусматривающих:

взаимное информирование о приоритетных проблемах социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и соответствующего субъекта Российской Федерации и задачах научно-технического обеспечения решения этих проблем, планируемых и осуществляемых научно-технических и инновационных мероприятиях, представляющих взаимный интерес научно-технических достижениях и т.п.;

осуществление совместной деятельности по научно-техническому обеспечению решения сходных проблем социально-экономического развития.

**ГЛАВА IV. НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ
И ИНФРАСТРУКТУРА НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**С т а т ь я 14. Региональная ориентация
научно-технического потенциала**

1. Любым организациям Российской Федерации независимо от их организационно-правовой формы, формы собственности, ведомственной подчиненности и места нахождения предоставляются равные возможности участия в конкурсе исполнителей научно-технических программ (программ научно-технического обеспечения социально-экономического развития) субъекта Российской Федерации.

2. Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации содействует созданию и развитию научно-технического потенциала, ориентированного на решение проблем социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, в том числе путем:

привлечения на договорной основе расположенных в субъекте Российской Федерации организаций федерального подчинения и организаций академий наук к постоянному активному участию в научно-техническом обеспечении социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

создания профильных для субъекта Российской Федерации научных организаций областного (краевого, республиканского, окружного) подчинения либо передачи в установленном законодательством порядке в ведение субъекта Российской Федерации имеющих необходимую специализацию научных организаций федерального подчинения или их соответствующих подразделений, а также создания научным организациям областного (краевого, республиканского, окружного) подчинения условий, необходимых для их успешной деятельности;

поддержки развития малых инновационных и наукоемких организаций, деятельность которых обеспечивает реальное совершенствование структуры промышленности и социальной сферы субъекта Российской Федерации в соответствии с задачами его социально-экономического развития.

С т а т ь я 15. Подготовка кадров

1. В целях совершенствования подготовки кадров для экономики субъекта Российской Федерации орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации содействует ин-

теграции образовательной и научно-технической деятельности путем в том числе:

привлечения расположенных в субъекте Российской Федерации высших учебных заведений к постоянному и активному участию в научно-технических программах субъекта Российской Федерации;

поддержки создания в субъекте Российской Федерации научно-образовательных комплексов;

установления именных стипендий студентам и аспирантам, добившимся успехов в научно-технической деятельности, связанной с интересами субъекта Российской Федерации.

2. Подготовка квалифицированных кадров по отдельным, особо важным для субъекта Российской Федерации, направлениям науки и техники может осуществляться с предоставлением в необходимых случаях обучающимся гражданам кредита на оплату обучения.

Предоставление указанного кредита осуществляется на основе контракта, заключаемого обучающимся гражданином с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и предусматривающего работу гражданина после завершения обучения в определенном секторе экономики субъекта Российской Федерации.

**С т а т ь я 16. Инновационное
научно-промышленное сотрудничество**

1. Поддержка инновационного научно-промышленного сотрудничества в целях повышения конкурентоспособности промышленности субъекта Российской Федерации и эффективности решения проблем социально-экономического развития субъекта Российской Федерации признается одним из важнейших направлений научно-технической политики субъекта Российской Федерации.

2. Указанная поддержка осуществляется путем:

предоставления налоговых и тарифных льгот промышленным предприятиям, создающим и развивающим у себя научные, научно-конструкторские, научно-технологические и иные подобные подразделения;

информационного и организационного содействия развитию научно-производственной кооперации в области производства наукоемкой продукции и (или) оказания наукоемких услуг;

долевого участия органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в финансировании, совместно с промышленными предприятиями субъекта Российской Федерации,

научных исследований, ориентированных на решение приоритетных проблем социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

Статья 17. Информационное обеспечение научно-технической деятельности

1. Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации оказывает поддержку созданию и развитию на территории субъекта Российской Федерации телекоммуникационных сетей, связанных с федеральными и глобальными телекоммуникационными сетями.

2. Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации создает систему информационного обеспечения научно-технической деятельности, осуществляемой в интересах субъекта Российской Федерации, обеспечивает функционирование этой системы и доступность (в том числе ценовую) соответствующей информации для заинтересованных организаций и лиц.

3. Указанная система обеспечивает сбор, обработку, хранение и распространение информации о:

задачах научно-технического обеспечения решения проблем социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

мероприятиях органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, направленных на решение этих задач (включая информацию о научно-технических программах субъекта Российской Федерации) и результатах реализации этих мероприятий;

органах исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органах местного самоуправления, ответственных за решение указанных задач;

расположенных в субъекте Российской Федерации научных, производственных и иных организациях, профиль деятельности которых связан с решением данных задач;

потребностях и предложениях этих организаций, а также иной информации, необходимой для эффективного осуществления научно-технической деятельности в интересах субъекта Российской Федерации.

4. Информационными центрами, функционирующими в составе системы информационного обеспечения научно-технической деятельности, осуществляемой в интересах субъекта Российской Федерации, могут являться организации областного (краевого, республиканского, окружного) подчинения или иные организации, уполномоченные на то органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

5. Финансирование системы информационного обеспечения научно-технической деятельности, осуществляемой в интересах субъекта Российской Федерации, производится из бюджета субъекта Российской Федерации, а также заинтересованными организациями и лицами.

Статья 18. Гранты и премии субъекта Российской Федерации

1. С целью повышения престижа научной деятельности и стимулирования творческих успехов научных работников в приоритетных для субъекта Российской Федерации направлениях органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации:

выделяются гранты на проведение фундаментальных исследований в интересах субъекта Российской Федерации;

присуждаются именные премии за выдающиеся научные достижения, способствовавшие развитию и (или) росту престижа субъекта Российской Федерации.

2. Порядок и условия выделения (присуждения) указанных грантов (премий), в том числе их количество и денежный размер, устанавливаются органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

ГЛАВА V. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 19. Вступление в силу настоящего Закона

Настоящий Закон субъекта Российской Федерации вступает в силу со дня его официального опубликования.

Статья 20. О приведении нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации в соответствие с настоящим Законом

Нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации приводятся в соответствие с настоящим Законом в течение трех месяцев со дня вступления настоящего Закона в силу.

Министерство образования Российской Федерации
ПРИКАЗ
 от 6 июня 2000 г. № 1705
 г. Москва

**О КОНЦЕПЦИИ НАУЧНОЙ, НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ
 И ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В СИСТЕМЕ
 ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
 НА 2001 – 2005 ГОДЫ**

В целях активизации научной, научно-технической и инновационной деятельности в вузах и научных организациях системы образования, во исполнение решения коллегии Минобразования России от 11 апреля 2000 г. № 9/3 «О Концепции научной, научно-технической и инновационной политики в системе образования Российской Федерации на 2001–2005 годы»

п р и к а з ы в а ю:

1. Утвердить Концепцию научной, научно-технической и инновационной политики в системе образования Российской Федерации на 2001–2005 годы (приложение 1).

2. Утвердить План мероприятий по реализации Концепции научной, научно-технической и инновационной политики в системе образования Российской Федерации на 2001–2005 годы (предварительный этап) (приложение 2)*.

3. Контроль за исполнением настоящего приказа возложить на заместителя Министра Б.А.Виноградова.

**Министр
 В. Ф И Л И П П О В**

Приложение 1
 к приказу Минобразования России
 от 6 июня 2000 г. № 1705

**КОНЦЕПЦИЯ
 НАУЧНОЙ, НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ
 И ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В СИСТЕМЕ
 ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
 НА 2001 – 2005 ГОДЫ**

Концепция научной, научно-технической и инновационной политики в системе образования Российской Федерации на 2001 – 2005 годы (далее – Концепция) подготовлена на основании федеральных законов «Об образовании», «О науке и государственной научно-технической политике» и «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

Концепция учитывает основные положения доктрины развития российской науки, концепции реформирования российской науки, концепции инновационной политики Российской Федерации, концепции национальной безопасности Российской Федерации и Федеральной программы развития образования.

Концепция была согласована с Миннауки России, одобрена Научно-техническим советом и коллегией Минобразования России, собранием научной общестественности системы образования и утверждена Приказом Минобразования России от 6 июня 2000 г. № 1705.

Введение

На современном этапе общественного развития образование превращается в одну из самых обширных и важных сфер человеческой деятельности, которая теснейшим образом переплетена со всеми другими областями общественной жизни. Способность системы образования удовлетворять потребности личности и общества в высококачественных образовательных услугах определяет перспективы экономического и духовного развития страны. При этом важное значение в подготовке специалистов, научных и научно-педагогических кадров имеют научные исследования, проводимые в системе образования.

В связи с необходимостью перехода страны на инновационный путь развития и использования научных достижений в реальном секторе экономики и с целью активизации научной, научно-технической и инновационной деятельности в вузах и

* Приложение 2 не приводится.

научных организациях системы образования Российской Федерации необходима разработка государственной политики развития науки и механизмов ее реализации. Это обусловлено и тем, что истек срок действия Концепции развития вузовского сектора науки в условиях перехода к рыночной экономике, принятой коллегией Комитета по высшей школе Миннауки России от 21 июля 1992 г., одной из основных целей которой являлось сохранение научно-технического потенциала высшей школы.

Предлагаемая Концепция научной, научно-технической и инновационной политики в системе образования Российской Федерации на 2001 – 2005 годы ставит главной целью переход от сохранения к развитию научно-технического потенциала высшей школы, устанавливает взаимосвязь науки и образования, науки и производства в новых социально-экономических условиях.

Концепция является составной частью государственной научно-технической политики Российской Федерации и разработана с учетом, с одной стороны, необходимости государственной поддержки науки в системе образования с целью повышения качества специалистов, научных и научно-педагогических кадров и с другой – активизации деятельности самих высших учебных заведений и научных учреждений в решении социально-экономических проблем страны, в реализации федеральных целевых, отраслевых и региональных программ, в первую очередь связанных с технологическим развитием отраслей. Большое значение при формировании научной, научно-технической и инновационной политики приобретает не только выработка четкой стратегии и ее нацеленность на дальнейшее совершенствование системы образования, но и возможность использования всех механизмов прямого и косвенного государственного регулирования с учетом реальных ресурсов для ее осуществления.

1. Принципы научной, научно-технической и инновационной политики

Научная, научно-техническая и инновационная политика в системе образования осуществляется исходя из следующих основных принципов:

- единство научного и образовательного процессов и их направленность на экономическое, социальное и духовное развитие общества;
- оптимальное сочетание государственного регулирования и самоуправления;

- концентрация ресурсов на приоритетных направлениях исследований, проведение полного цикла исследований и разработок, заканчивающихся созданием готовой продукции;
- поддержка ведущих ученых, научных коллективов, научных и научно-педагогических школ, способных обеспечить опережающий уровень образования и научных исследований, развитие научно-технического творчества молодежи;
- многообразие форм организации, обеспечение конкурентности при формировании тематических планов, научных, научно-технических и инновационных программ;
- поддержка предпринимательской деятельности в научно-технической сфере;
- интеграция науки и образования в международное сообщество.

2. Цель и основные задачи научной, научно-технической и инновационной политики в системе образования

Главной целью научной, научно-технической и инновационной политики системы образования является обеспечение подготовки специалистов, научных и научно-педагогических кадров на уровне мировых квалификационных требований, эффективное использование ее образовательного, научно-технического и инновационного потенциала для развития экономики и решения социальных задач страны.

Направления научных исследований и инновационной деятельности должны согласовываться с приоритетами федеральной и региональной научной, научно-технической и инновационной политики с учетом специфики системы образования.

Для достижения поставленной цели необходимо решение следующих основных задач:

- развитие научных исследований как основы фундаментализации образования, базы подготовки современного специалиста;
- органическое сочетание фундаментальных, поисковых и прикладных исследований с конкурентоспособными разработками коммерческого характера;
- приоритетное развитие научных исследований, направленных на совершенствование системы образования всех его уровней, широкое использование новых образовательных и информационных технологий, совершенствование научно-методического обеспечения учебного процесса, улучшение качества подготовки и повышения квалификации научно-педагогических кадров;

– дальнейшее совершенствование системы планирования и финансирования научной, научно-технической и инновационной деятельности подведомственных организаций, создание условий для правовой и иной поддержки инновационных предприятий и молодежных научных организаций, созданных вузами и другими образовательными учреждениями;

– поддержка разработок в сфере высоких технологий с целью производства на их основе товаров и услуг и выхода на внутренние и внешние рынки, расширение международной интеграции в этой области, создание условий для привлечения зарубежных инвестиций;

– создание условий для подготовки и переподготовки кадров в области инноваций и научно-технического предпринимательства, обеспечивающих повышение инновационной активности в системе образования, коммерциализацию результатов научных исследований;

– развитие правовой базы науки, регулирующей правоотношения в процессе создания объектов промышленной собственности и авторского права (интеллектуальной собственности), их правовой охраны и введения в хозяйственный оборот путем обеспечения сбалансированности прав и законных интересов субъектов правоотношений – авторов, вузов и организаций системы образования, включая инвентаризацию результатов научно-технической деятельности, полученных за счет средств федерального бюджета;

– привлечение в систему образования дополнительных внебюджетных финансовых средств.

При решении сформулированных задач необходимо обеспечить:

– участие совместно с Министерством промышленности, науки и технологий Российской Федерации, Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации и Российской академией наук в определении и поддержке приоритетных направлений фундаментальных, поисковых и прикладных НИР, а также инновационной деятельности;

– участие совместно с Министерством промышленности, науки и технологий Российской Федерации, Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации и другими ведомствами в подготовке нормативных правовых и законодательных актов;

– проведение фундаментальных, поисковых и прикладных исследований по широкому спектру направлений развития науки и техники, определяемому не только непосредственной заинтересованностью в использовании новых научных результатов в отраслях экономики и социальной сфере, но и необ-

ходимостью участия в научно-исследовательской работе всех субъектов образовательного процесса, а именно: студентов, аспирантов, докторантов, профессорско-преподавательского состава и научных работников;

– развитие интеграционных процессов фундаментальной науки и образования, более тесное взаимодействие высших учебных заведений с научными учреждениями Российской академии наук и других государственных академий, а также взаимодействие образовательных и научно-исследовательских учреждений системы образования с институтами Российской академии образования;

– достижение максимального вклада ученых системы образования в создание наукоемких технологий, в том числе технологий двойного назначения, структурные преобразования производства, повышение его эффективности и конкурентоспособности продукции, тесное партнерство с отраслями, регионами, ассоциациями экономического сотрудничества, концернами, предприятиями и другими хозяйствующими субъектами;

– активизацию деятельности НИИ, исследовательских лабораторий, опытно-конструкторских бюро, экспериментальных и опытных заводов, повышение эффективности технопарков, инкубаторов технологий, инновационно-технологических центров, инновационно-промышленных комплексов, созданных при участии вузов, центров лицензирования и сертификации, лизинга, маркетинга и т.д.;

– совершенствование послевузовского профессионального образования в соответствии с приоритетными направлениями науки и техники, расширение образовательных функций аспирантуры, улучшение планирования и формирования контингента аспирантов и докторантов, повышение их академической мобильности, опережающее развитие послевузовского профессионального образования в высших учебных заведениях и научных организациях, имеющих авторитетные научные и научно-педагогические школы;

– развитие системы подготовки и переподготовки менеджеров для инновационной деятельности в научно-технической сфере на базе высших учебных заведений, учреждений дополнительного профессионального образования;

– проведение аттестации и аккредитации учреждений высшего и послевузовского профессионального образования с учетом взаимосвязи научной и инновационной деятельности с образовательным процессом;

– ответственную автономию и подотчетность образовательных учреждений;

– активное участие ученых системы образования в федеральных целевых программах, научных, научно-технических и инновационных программах и конкурсах грантов, объявляемых Министерством промышленности, науки и технологий Российской Федерации, Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации, другими министерствами и ведомствами, государственными научными фондами (Российским фондом фундаментальных исследований, Российским гуманитарным научным фондом, Фондом содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере и др.), Российской академией наук и другими государственными академиями;

– реализацию научно-технической политики на региональном уровне;

– эффективное международное сотрудничество в научной, образовательной и инновационной сферах, широкое участие ученых системы образования в международных научных и образовательных программах, создание условий для привлечения зарубежных инвестиций в систему образования с целью использования результатов совместной деятельности на внутреннем и международном рынках наукоемкой продукции.

3. Ресурсы и механизмы реализации научной, научно-технической и инновационной деятельности системы образования

Как следует из Концепции долгосрочного социально-экономического развития страны, основными факторами, обеспечивающими рост экономики, ее эффективность и конкурентоспособность, повышение уровня жизни населения, являются научно-технический потенциал, природные ресурсы, интеграция в мировую экономику. Возможности экономического роста связаны с развитием научно-технического потенциала для создания и восприятия инноваций, концентрацией ресурсов для выполнения крупных проектов, опережающей подготовкой инженерного и научного корпуса, охватывающего весь спектр специальностей и технологий.

Финансовые ресурсы. Федеральные бюджетные ресурсы науки системы образования должны быть сконцентрированы, в первую очередь, на решении важнейших задач развития образования, обеспечении опережающей подготовки высококвалифицированных кадров для науки и реального сектора экономики.

Региональные бюджетные ресурсы должны быть задействованы наукой системы образования для ее активного участия в научных и научно-технических проектах для нужд региона.

Необходимо активизировать работу внебюджетных научно-технических и инновационных фондов системы образования, развивать сеть региональных и межрегиональных внебюджетных фондов, использовать их для финансирования высокотехнологичных инновационных и социальных проектов. С активным участием вузов должны быть созданы механизмы привлечения к финансированию научно-технических и инновационных проектов различных внебюджетных источников, в том числе внебюджетных средств самих вузов, развиты механизмы венчурного финансирования, взаимодействия с банковскими и другими финансовыми структурами.

Структурные ресурсы должны быть развиты в двух направлениях: организационно-программном и институциональном.

Организационно-программные ресурсы:

Должна быть завершена реорганизация научных и научно-технических программ, в результате которой будут сформированы 4 системообразующих блока программ Минобразования России:

– программа фундаментальных и поисковых исследований, являющихся основой создания новых технологий;

– отраслевая программа, направленная на развитие системы образования;

– межотраслевая программа по приоритетным направлениям развития науки и техники, обеспечивающая отрасли реального сектора экономики;

– комплексные региональные и межрегиональные научно-инновационные программы с ассоциациями экономического сотрудничества.

Необходимо обеспечить реализацию Федеральной программы развития образования и Федеральной целевой программы «Государственная поддержка интеграции высшего образования и фундаментальной науки». Должно быть обеспечено активное участие ученых системы образования в других федеральных целевых программах и программах технологического развития отраслей.

Институциональные преобразования:

Интеграция образования, науки и производства, расширение сферы деятельности современных вузов требуют институциональных преобразований и дальнейшего развития на их основе учебно-научно-инновационных комплексов.

Эти преобразования будут проводиться в трех направлениях:
– дальнейшее развитие технологических и научных парков, инновационно-технологических центров, инновационно-промышленных комплексов, ассоциированно объединенных с вузом или входящих в его структуру;

– участие вузов в федеральных центрах науки и высоких технологий, обеспечивающих развитие высокотехнологичных отраслей реального сектора экономики;

– определение группы федеральных исследовательских университетов с возложением на них задач по реализации опережающей подготовки кадров для обеспечения приоритетных направлений развития отечественного образования, науки, техники и производства наукоемкой продукции на основе интеграции образовательного процесса с фундаментальными и прикладными научными исследованиями.

Преобразование структурных ресурсов должно помочь науке системы образования эффективно функционировать в рыночных условиях. В этой связи необходима разработка системы организационно-правовых, финансовых и управленческих мероприятий по обеспечению этих преобразований.

Кадровые ресурсы. Работа с молодежью.

Первоочередными задачами в этом направлении являются повышение социального статуса научных работников, обеспечение реального равенства их прав и возможностей с профессорско-преподавательским составом, подготовка талантливых студентов к преподавательской и научной деятельности.

Необходимы изменения в системе организации, руководстве и развитии научной деятельности учащейся молодежи, студентов и молодых ученых, финансировании этой деятельности из госбюджета.

Требуется создание на правительственном уровне межведомственной комиссии, координирующей научно-исследовательскую работу с молодежью.

Необходимо:

– развить систему научных олимпиад, конкурсов на лучшую научную работу студентов и учащейся молодежи, научных молодежных школ и конференций;

– обеспечить академическую мобильность студентов, аспирантов, докторантов, разработать систему поддержки и поощрения одаренной молодежи;

– совершенствовать организацию учебно- и научно-исследовательской работы молодежи в системе: школа – вуз – аспирантура – докторантура.

Информационные ресурсы необходимо развивать в двух направлениях: содержательном и структурном.

В содержательном плане информационные ресурсы должны:

– обеспечить доступность получения и обмена знаниями и информацией, предоставление качественных образовательных услуг всем желающим в рамках высшего, дополнительного и послевузовского образования на основе совершенствования образовательных технологий, в том числе дистанционного и заочного обучения;

– реализовать комплексную информационно-методическую поддержку образовательного процесса, научных исследований, инновационной деятельности в рамках центров коллективного пользования образовательными, научными, инновационными ресурсами, открытого доступа к ним, постоянного мониторинга качества поставляемой информации, необходимых мероприятий по защите информационных ресурсов;

– создать распределенную базу данных, включая мультимедийные и дистанционные технологии обучения, обеспечивающую открытый доступ к образовательным информационным ресурсам на базе региональных центров информатизации и центров новых информационных технологий;

– обеспечить дальнейшее развитие геоинформационных систем в сфере образования.

В структурном плане информатизация должна развиваться в трех уровнях:

– создание сетевой инфраструктуры, образовательных, научных и инновационных структур, объединяющих локальные сети в пределах города или региона;

– развитие сегмента национальной сети компьютерных коммуникаций для науки и высшей школы – отраслевой телекоммуникационной сети RUNnet;

– организация удаленного доступа к высокопроизводительным информационно-вычислительным ресурсам, освоение сетевых технологий нового поколения.

Развитие материально-технической базы должно осуществляться на основе:

– концентрации федеральных и региональных ресурсов, создания фондов индустрии образования;

– привлечения материально-технических ресурсов отраслей – потребителей научно-технической продукции и кадров, подготовленных системой образования;

– реинвестирования части доходов от научно-технической, инновационной и иной деятельности на нужды и развитие образовательного учреждения;

– повышения эффективности использования имеющегося научного оборудования, лабораторий удаленного доступа, создания центров коллективного пользования, учебно-научных лабораторий совместно с Российской академией наук, отраслевыми академиями наук, государственными научными центрами и крупными научно-производственными объединениями.

Международное научно-техническое сотрудничество.

Тенденция развития мировой экономики показывает, что XXI век будет веком глобализации и универсализации хозяйственной жизни, веком информационной доминанты развития общества и производства.

В связи с этим важнейшим источником долгосрочного развития системы образования является ее интеграция в мировое образовательное и научно-техническое пространство. Для научно-технической политики это означает усиление роли международной составляющей, целенаправленное использование этого вида сотрудничества как инструмента экономического роста системы.

В рамках международного научного, научно-технического и инновационного сотрудничества система образования должна быть сориентирована:

– в области фундаментальных, поисковых и прикладных исследований приоритетной – на реализацию крупных совместных международных программ, таких, как совместная с Американским фондом гражданских исследований и развития программа «Фундаментальные исследования и высшее образование», позволяющих российским вузам быть в числе лидеров в естественно-научных и фундаментальных дисциплинах, а также в прикладных областях наук;

– в области инновационной деятельности – на совместную деятельность и получение коммерческого эффекта.

Перспективной является также совместная с международным сообществом работа по коммерциализации научно-технических результатов на внешнем и внутреннем рынках, привлечению прямых иностранных инвестиций и др. Для решения этих проблем необходимо развитие системы подготовки менеджеров международного уровня для инновационной деятельности и соблюдение мер по обеспечению патентной (и иной) охраны интеллектуальной собственности.

Планирование и финансирование научной, научно-технической и инновационной деятельности.

Система планирования и финансирования научной, научно-технической и инновационной деятельности должна определяться характером проводимых научных исследований. Мин-

образование России, министерства и ведомства, имеющие высшие учебные заведения (далее – министерства), должны создавать условия и осуществлять поддержку всех этапов научной, научно-технической и инновационной деятельности – от фундаментальных, поисковых, прикладных исследований до опытно-конструкторских разработок и производства готовой продукции.

Фундаментальные и поисковые исследования должны финансироваться преимущественно из средств федерального бюджета. Выделяемые бюджетные средства планируются и распределяются следующим образом:

во-первых, на финансирование тематических планов научно-исследовательских работ вузов и научных организаций, формируемых на конкурсной основе. При этом обеспечивается государственная поддержка деятельности научных коллективов вузов и научных организаций, развитие научно-технического потенциала системы образования, упрочение взаимосвязи науки и образования;

во-вторых, на конкурсной основе в форме грантов, предназначенных для финансирования наиболее перспективных и важных инициативных проектов, предлагаемых научными коллективами и отдельными учеными;

в-третьих, на финансирование научных и научно-технических программ и на проведение плановых и дополнительных научных исследований организаций, подведомственных министерству, по договору с ним как с учредителем.

Тематические планы составляются, как правило, на календарный год, конкурсы грантов целесообразно проводить один раз в 2 – 3 года.

Прикладные исследования и разработки, инновационная деятельность в системе образования должны развиваться и поддерживаться в соответствии с федеральными, региональными и отраслевыми приоритетами науки и техники.

Созаказчиками должны выступать, как правило, конкретные отрасли, предприятия, что предполагает расширение межотраслевого взаимодействия, заключение договоров с министерствами и ведомствами, формирование крупных совместных научно-технических и инновационных программ.

Межотраслевые прикладные исследования и инновационные проекты должны финансироваться на доленой основе с привлечением не только бюджетных средств, но и внешних инвесторов, бюджетов развития и других источников и механизмов гибкого финансирования. При формировании подобных

программ и проектов необходимо обеспечить тесное взаимодействие с Министерством промышленности, науки и технологий Российской Федерации, Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации в первую очередь в таких направлениях, как активизация инновационной деятельности в научно-технической сфере, развитие информационных систем и телекоммуникаций, технологий двойного назначения и др.

При планировании и финансировании прикладных исследований участие министерств необходимо из-за важности этих работ для процесса обучения и подготовки специалистов, высокой степени риска подобных исследований, значительных расходов материальных и иных ресурсов, которые не всегда можно отнести к себестоимости продукции.

Министерства также формируют отраслевые (прикладные) научные программы и выступают их заказчиками, руководствуясь при этом актуальными потребностями системы образования.

В случае, когда министерством определяются конкретные требования и показатели научного и финансово-экономического характера к разрабатываемой научной или научно-технической продукции, должен объявляться конкурс исполнителей (тендер) на право выполнения работ. В других случаях объявляется конкурс инициативных проектов.

Особая роль учебно-научно-инновационных комплексов системы образования определяется их влиянием на социально-экономическое развитие регионов, в большинстве которых вузы составляют основу научно-технического потенциала. Поэтому важным является формирование научно-технических программ, которые должны быть ориентированы на решение проблем территорий и финансироваться совместно с органами власти субъектов Федерации.

Конкурсное формирование научных, научно-технических и инновационных программ должно осуществляться один раз в 2–3 года.

Вне зависимости от вида научных работ необходимо предусмотреть поддержку НИР молодых исследователей, патентно-правовой и лицензионной работы как составной части научно-исследовательской деятельности.

Значительными дополнительными средствами для вузов и научных учреждений системы образования должны стать средства, полученные от коммерциализации результатов научных исследований, развития маркетинговой и коммерческой деятельности, из зарубежных источников, а также другие фор-

мы, позволяющие эффективно вовлечь интеллектуальный потенциал в экономику и социальную сферу страны.

Нормативно-правовая база.

Для реализации научной, научно-технической и инновационной политики необходимо разработать нормативные правовые документы, которые определяют:

- статус и условия замещения должности научного работника;
 - порядок финансирования научной и научно-технической деятельности с учетом множественности источников;
 - порядок регламентации отношений между заказчиком и исполнителем при создании объектов интеллектуальной собственности и их введении в хозяйственный оборот;
 - процедуру государственной аккредитации вузов с оценкой образовательной деятельности во взаимосвязи с научными, научно-техническими и инновационными достижениями;
 - порядок и механизм реструктуризации сети научных организаций;
 - порядок создания учебно-научно-инновационных комплексов на базе государственных вузов, научных организаций академий наук, имеющих государственный статус, а также научных организаций министерств и иных федеральных органов исполнительной власти;
 - порядок организации научно-учебно-методических объединений (НУМО);
 - меры поддержки субъектов инновационной деятельности системы образования, в том числе путем развития венчурного финансирования, лизинга, консалтинга, привлечения финансовых структур, создания режима наибольшего благоприятствования.
- Оценка эффективности научной, научно-технической и инновационной деятельности в системе образования.*
- В качестве основных механизмов оценки эффективности реализации научной, научно-технической и инновационной деятельности системы образования должны использоваться:
- сформулированные основные положения научной, научно-технической и инновационной политики в нормативных и распорядительных документах Минобрнауки России и других министерств и ведомств, имеющих в своем составе образовательные учреждения, преимущественно в индикативной форме (форме, характеризующейся наличием измеряемых индикаторов);
 - научно обоснованные методы оценки состояния научного, научно-технического и инновационного потенциалов, уровня достигаемых результатов и вклада в развитие экономики стра-

ны, эффективности использования имеющихся ресурсов в системе образования; методы должны обеспечивать достоверную оценку по косвенным индикаторам на уровне как всей системы образования, так и отдельных высших учебных заведений или групп высших учебных заведений;

– мониторинг и анализ состояния, тенденций и динамики научной, научно-технической и инновационной деятельности системы образования (на основе использования данных государственной статистической отчетности, ведомственной отчетности, специальных обследований).

Результаты оценки эффективности научной, научно-технической и инновационной деятельности в системе образования должны ежегодно оформляться в виде аналитического материала (доклада) Министерства образования Российской Федерации, включающего информацию от других министерств и ведомств, имеющих высшие учебные заведения.

4. Ожидаемые результаты

В результате выполнения мероприятий по реализации Концепции будет:

– обеспечена научная основа подготовки специалистов, научных и научно-педагогических кадров на уровне мировых квалификационных требований;

– разработан механизм формирования, обновления и реализации приоритетов научной деятельности, приоритетных проблем развития системы образования и оказана поддержка научным исследованиям как основе фундаментализации образования;

– реорганизована система научных, научно-технических и инновационных программ, направленных на решение проблем развития образования, реального сектора экономики, социально-экономических и научно-технических проблем регионов, обеспечено участие в программах отраслей и регионов;

– разработан организационно-финансовый механизм поддержки научно-исследовательской работы студентов, аспирантов и молодых ученых;

– создана сеть федеральных исследовательских университетов;

– осуществлен комплекс мероприятий по реформированию сети научных организаций и развитию инновационной инфраструктуры системы образования;

– развита единая телекоммуникационная сеть образования, науки и инновационной деятельности и обеспечено широкое применение новых информационных технологий;

– закреплено сотрудничество учебно-научно-инновационных комплексов системы образования с отраслями и регионами, что будет способствовать созданию новых технологий, решению крупных научно-технических проблем, развитию рынка научно-технической продукции, расширению экспортных возможностей страны;

– обеспечено широкое участие ученых системы образования в международных научных и образовательных программах и активизирована внешнеэкономическая деятельность вузов.

5. Заключение

Концепция научной, научно-технической и инновационной политики в системе образования Российской Федерации на 2001–2005 годы определяет пути преобразования научного и инновационного комплекса системы образования в действующий национальный ресурс обновления и развития страны, наращивания ее духовного, интеллектуального и экономического потенциала.

Концепция ориентирует систему образования на использование внутренних резервов ее образовательного, научного и инновационного потенциала, на структурную перестройку и поиск новых, более эффективных форм деятельности, на повышение роли и места учебно-научно-инновационных комплексов системы образования в едином комплексе страны.

«Бюллетень Министерства образования
Российской Федерации». 2000. № 11



Ю. Н. АНДРЕЕВ

СОГЛАШЕНИЕ КАК ФОРМА СОТРУДНИЧЕСТВА МИННАУКИ РОССИИ С РЕГИОНАМИ

Миннауки России с 1996 г. начало апробацию новой формы сотрудничества с регионами в области региональной научно-технической политики — это заключение двусторонних соглашений. На начало 2000 г. было подписано более 30 соглашений, подготовлены планы их реализации, проведена коллегия министерства по вопросу сотрудничества с регионами.

Группировка содержащихся в соглашениях положений дает представление о наиболее важных аспектах содержания региональной научно-технической политики Российской Федерации (таблица).

Таблица
Основные направления сотрудничества Миннауки России и субъектов федерации, отраженные в их с соглашениях

№ п/п	Направление, задачи
1	2
	<i>Формирование региональной научно-технической политики</i>
1	Анализ состояния научно-технического потенциала регионов
2	Определение направлений научной и инновационной деятельности, приоритетных для регионов и России
3	Разработка научно-технической политики и механизма ее реализации
4	Разработка механизмов взаимодействия в реформировании научно-технологического комплекса регионов и реализации единой научно-технической политики
	<i>Правовое регулирование научной сферы</i>
1	Правовое регулирование сферы научной и инновационной деятельности
2	Разработка механизмов государственного участия в финансировании научной и инновационной деятельности в регионах
3	Распределение функций в сфере совместного ведения в научно-технической и инновационной деятельности

АНДРЕЕВ Юрий Николаевич, начальник сектора научно-технической политики Российского института экономики, политики и права при Министерстве промышленности, науки и технологий Российской Федерации и Российской академии наук, кандидат экономических наук.

Окончание

1	2
	<i>Структурные преобразования сферы научно-технической и инновационной деятельности</i>
1	Изменение пропорций в соотношении видов деятельности и типов предприятий в научно-техническом и инновационном комплексе, что выражается в ускоренном развитии инфраструктуры, наукоградов
2	Изменение структуры собственности
3	Организационные изменения в системе управления комплексом (интеграция различных видов деятельности, аккредитация предприятий)
	<i>Формирование финансово-экономических механизмов</i>
1	Участие федерального центра в финансировании региональных научных организаций
2	Контроль качества работ
3	Создание рыночных финансовых институтов для обслуживания научно-технической и инновационной деятельности
4	Отработка форм государственной поддержки научно-технической и инновационной деятельности в условиях рыночной экономики
	<i>Международные научно-технические связи</i>
1	Содействие установлению международных научно-технических связей
2	Содействие выходу научно-технической продукции регионов на межрегиональный и межгосударственный рынки
3	Участие научных организаций регионов в международных научно-технических и инновационных проектах
4	Координация деятельности организаций регионов по выполнению обязательств, вытекающих из международных программ научно-технического сотрудничества
	<i>Информатизация научно-технической и инновационной деятельности</i>
1	Создание информационной инфраструктуры в регионах, включая материальную базу, программное и информационное обеспечение
2	Налаживание межрегиональных и международных связей и обмена информацией
3	Тесные информационные контакты с Миннауки России
	<i>Взаимодействие в реализации государственной научно-технической политики регионов и Миннауки России</i>
1	Взаимодействие в области развития научно-технического комплекса и реализации единой государственной научно-технической политики
2	Координация осуществляемых в интересах регионов организациями различной ведомственной подчиненности НИР и НИОКР

Различия в текстах совместных соглашений и планов их реализации вызваны в основном неодинаковым положением научно-технических комплексов регионов и соответственно разными представлениями их администраций о первоочередных задачах в области научно-технического развития территорий. Поэтому в разных регионах России реформирование научно-технического комплекса находится на разных стадиях. Кроме того, очевидна необходимость выработки общих пред-

ставлений о путях реформирования научно-технической деятельности и соответственно унификации формы документов, регламентирующих сотрудничество федеральных и региональных органов власти в данной сфере.

Регионы и Минпромнауки России стоят перед необходимостью определения своей политики в ситуациях, допускающих неоднозначные решения. Выбор, как правило, происходит между оказанием финансовой поддержки и созданием норм и институтов для согласованного выполнения функций. Необходимость ускорения реформирования отношений в сфере научно-технической деятельности обусловлена и тем, что недостаточное государственное финансирование не позволяет решать задачи, поставленные в преамбуле соглашений.

Организационно это обеспечивается налаживанием механизма консультаций и сотрудничества с регионами в решении конкретных проблем. Здесь должны быть использованы предлагаемые ими формы: обсуждение законодательных проектов, организация обмена между представителями регионов опытом альтернативного решения сходных проблем, анализ и обсуждение принципиальных моментов. Коллегия Миннауки России, проведенная 7 апреля 2000 г., с участием представителей регионов по вопросам сотрудничества, дала дополнительный импульс развитию в этом направлении¹.

Процесс подготовки и утверждения планов реализации соглашений в настоящее время еще не завершен, поэтому пока нельзя сделать выводы обобщающего характера по всем регионам, заключившим соглашения с Миннауки России. Однако можно сформулировать некоторые общие закономерности и проблемы.

Цели региональной научно-технической политики не вызывают споров, они сформулированы в соглашениях с высокой степенью единообразия. Но выделяемые в планах реализации приоритеты существенно различаются. Намечаемые регионами в соглашениях меры заключаются главным образом в усложнении структуры научного комплекса, углублении разделения труда, попытках создания сектора инновационной деятельности. В то же время преобладает инерционный подход: продолжение финансирования НИР по сложившейся тематике региональных научных организаций. Сам факт разработки плана используется как основание для обеспечения заказами. В этом смысле можно сказать, что действительно принимаются меры по сохранению и развитию научно-технического потенциала регионов.

По сути, не изменилось соотношение сил между производителями и потребителями научной продукции. В большинстве случаев представители научных организаций сами определяют приоритеты и состав программ, а администрации регионов следуют за своими научными лидерами. Это особенно ярко видно в Иркутской области, где в состав инфраструктуры научной деятельности включены уникальные установки академических институтов. Если же обратиться к практике сотрудничества с ассоциациями, то привилегированное положение научных центров РАН зафиксировано в самих соглашениях.

Процесс формирования потребителей научной продукции в регионах еще далек от завершения, потребительский рынок не сложился. Объективной причиной такой ситуации является то, что промышленность пока не имеет ни средств, ни стимулов для формирования научного заказа. Таким образом, в зависимости от экономического состояния регионов и достигнутого ими уровня научно-технического потенциала администрации ставят различные цели научно-технической политики: развитие и использование научно-технического потенциала – в «сильных» регионах и его сохранение и развитие – в «слабых». Это выражается в акцентах плана реализации соглашений – соответственно либо на усложнении структуры и функций научно-технического комплекса, либо на его финансовой поддержке.

Центральной идеей государственной региональной научно-технической политики, проводимой Миннауки России, является необходимость институционального строительства в сфере научно-технической и инновационной деятельности, что позволит постепенно перейти на автоматический режим функционирования этой сферы в соответствии с интересами народного хозяйства. Стратегия этого строительства предполагает формирование социальных институтов, выполняющих ключевые функции обслуживания научно-технической и инновационной деятельности, правовое регулирование отношений в данной сфере, создание материальной базы для функционирования этих институтов. Научно-техническая политика региона включает задачи складывания и развития научно-технической и инновационной сферы как единого комплекса, аналогичного отраслям народного хозяйства, и организации взаимодействия данного комплекса с государством. Успешность формирования научно-технической политики зависит от способа организации работы, так как применяемые методы должны отвечать поставленной цели, то есть соответствовать рыноч-

ным отношениям и быть демократичными. С учетом этого регионам рекомендуется (модельным законом) привлекать к подготовке стратегических значимых решений общественные организации, советы и комиссии.

Одними из основных критериев приспособления субъекта федерации к условиям рыночной экономики являются правильная реакция на потребности рынка и развитость инфраструктуры, позволяющей выполнять функции, необходимые для реализации продукции. Позиция Миннауки России по этому вопросу последовательно проводилась при подготовке соглашений с регионами и ассоциациями, детально излагалась в модельном законе «О научно-технической политике субъекта Российской Федерации» и раскрывалась в виде конкретных рекомендаций. Рассмотренные документы позволяют дать предварительное заключение о степени согласования проводимой субъектами федерации научно-технической политики с концепцией министерства. Структура научно-технического комплекса регионов развивается. Практически повсеместно созданы в составе администрации подразделения для проведения научно-технической политики. Но формы привлечения научной общественности к разработке планов реализации соглашений и формированию научно-технической политики в регионах различны. В одних субъектах федерации исполнителями мероприятий плана наряду с администрацией выступают местные научные координационные центры, выполняющие функции представителя интересов научных коллективов, в других – научные организации (Ленинградская область, Хабаровский край). Здесь просматривается четкая закономерность – в регионах со сложившимся блоком научных учреждений администрация предпочитает сотрудничать с действующими структурами, а не создавать новые. Так, в Красноярском крае партнером администрации выступает совет ректоров вузов, в Иркутской области – академический центр, в Архангельской области – формально тоже академический центр, но он был создан уже в ходе реформирования научного комплекса и выполняет функции координации и представительства.

Как уже отмечалось, единой формы документа, выражающего политику региона в научной сфере, нет. Используются формы законов, концепций, основных направлений, перечня приоритетных направлений исследований, научно-технических программ, и даже плана работ за счет регионального бюджета. Соглашения предусматривают подготовку в ходе формирования научно-технической политики трех видов документов:

анализа (мониторинга) научно-технического потенциала, приоритетных направлений научных работ, концепции развития научно-технического комплекса. При этом акцент делается на формировании портфеля заказов для финансирования из средств государственного бюджета.

Налицо неопределенность и разночтения в понимании роли и функций утверждения приоритетов научно-технической деятельности, которое представляет собой механизм регулирования отношений с наукой, имеющий применение в достаточно узкой области, например в качестве уставного ограничения для какого-либо фонда финансирования научных проектов (фонд Сороса и др.). Реально администрация региона имеет дело с более широким набором задач и видов научной деятельности, чем тот, который может быть управляем с помощью механизма приоритетов. Это фундаментальная наука, промышленные исследования, крупные и долговременные проекты и программы, госзаказ, и для каждой категории имеются наиболее целесообразные формы регулирования. Характерно, что в большинстве регионов приоритеты поняли как утверждение тематических планов научных организаций на своей территории.

Соглашения предусматривают регулярный анализ (мониторинг) состояния научно-технического потенциала регионов. Однако не все субъекты федерации включают эту задачу в план реализации соглашения; в то же время есть и такие, где усилен мониторинг научно-технического потенциала, но не указаны его цели. Наряду с традиционными статистическими данными представляют интерес и такие, как формирование и характер отношений администрации и хозяйствующих субъектов региона с организациями научно-инновационного сектора (структура комплекса, функции отдельных организаций, тип отношений между ними и организациями вне научного комплекса, условия финансирования).

Задачи правового обеспечения развития научно-технической деятельности являются важным элементом соглашений. Однако в разных регионах они отражены по-разному. Так, в планах реализации соглашений Ленинградской и Калужской областей этот раздел тщательно проработан и насыщен мероприятиями, а в документах Архангельской, Иркутской областей и Хабаровского края он вообще не представлен. Таким образом, наибольший интерес к правовому регулированию проявляется в субъектах федерации с развитой практикой инновационной деятельности. Однако это не означает игнори-

рования правовой стороны в других регионах. Например, в Архангельской области принят закон о науке и отношения администрации с научным комплексом строятся на правовой основе. Следует отметить, что сфера правового регулирования везде соответствует практике. Если она в основном сводится к бюджетному финансированию, то и регулирование ограничивается упорядочением отношений администрации с научными организациями.

Общей чертой всех планов реализации соглашений о взаимодействии Миннауки России и регионов является отсутствие мер, связанных со *структурными преобразованиями* — это закрепление в государственной собственности продукции, выполненной по государственному заказу; передача основных фондов из федеральной собственности в собственность субъектов федерации; разграничение собственности.

Все регионы предусматривают создание объектов инфраструктуры, новых организаций, но уверенное планирование этого процесса отмечается там, где есть развитая инфраструктура (Ленинградская, Калужская области). Для других регионов типичен абстрактный подход (например, изучить вопрос о целесообразности создания внебюджетного фонда, инновационного центра и т.д.). Это различие в подходах к структурным преобразованиям наводит на мысль о полезности обмена соответствующей информацией между администрациями регионов. Территориям, планирующим специальные НИР по изучению целесообразности создания организаций инфраструктуры, следует иметь документы уже действующих аналогичных организаций (уставы, обоснования, штатное расписание, отчет о деятельности).

Следует также отметить, что планы реализации соглашений не дают достаточной информации относительно наукоградов. Сама проблема создания наукограда по масштабам выходит за рамки плана, рассчитанного на один-два года. Статус наукограда представляет трудно преодолимое препятствие для большинства регионов, поэтому они заинтересованы в применении более гибких форм, типа программы помощи в создании регионального технопарка. Например, Архангельская область намерена добиваться статуса наукограда для г. Северодвинска, но это проблематично. В то же время, на наш взгляд, был бы несомненный выигрыш в масштабе всей федерации, если бы территории была оказана помощь в организации инновационной деятельности в этом городе. Может быть, следует рассмотреть вариант кооперации регионов для совместного реше-

ния задач создания наукоемких территорий с межрегиональными функциями.

Анализ документов показывает, что одним из приоритетов в развитии регионов является интеграция науки и образования, причем ее формы в различных субъектах федерации неодинаковы.

Что касается *финансово-экономического обеспечения* планов реализации соглашений, то во всех них подчеркивается необходимость сохранения долевого финансирования региональных программ и стабилизации бюджетного финансирования в целом. Таким образом, задача финансовой стабилизации выступает как первоочередная. Разрабатываются устойчивые механизмы бюджетного финансирования (областной госзаказ), но наиболее развитой формой сегодня остается региональная научно-техническая программа.

К сожалению, рыночные механизмы финансирования формируются пока медленно. Практически не планируется привлечение внебюджетных средств, инвесторов, венчурного капитала. К созданию внебюджетных фондов в регионах относятся осторожно, предварительно планируют изучение целесообразности их создания. Промышленные предприятия привлекаются к финансированию инновационных проектов с помощью ставших регулярными выставок-ярмарок. В перспективе большие надежды возлагаются на информационные технологии. Система конкурсного отбора исполнителей и проектов включена в большую часть планов реализации соглашений, но это, как правило, только местные научные организации и разработки. Данная ситуация свидетельствует о том, что привлечение местных структур рассматривается администрациями регионов как более эффективное.

Говоря об *информационном обеспечении* взаимодействия министерства и регионов, можно отметить безусловную активность регионов. В планы реализации соглашений включено создание баз данных для работы рынков инновационных предложений и научных разработок. В некоторых регионах подготовлены проекты решения технических вопросов. Используются возможности взаимодействия с Росинформресурсом. Недостатком запланированных мер, по нашему мнению, является выделение в качестве приоритетных технических задач в ущерб институциональным. Мало внимания уделяется формированию самих организаций, которые будут предоставлять услуги информационного типа, уточнению их функций, статуса, условий предоставления информации. Во всех документах предус-

мотрены традиционные формы информационного обмена – ярмарки, выставки, совещания.

Все без исключения регионы большое значение придают *межрегиональному и международному сотрудничеству*. Если оно уже осуществляется (в Иркутской области, например, проекты по Байкалу), то видно стремление поддерживать его. Несколькостораживает то, что в планах укрепления межрегиональных связей не упоминаются ассоциации межрегионального сотрудничества. Ни в одном из рассмотренных документов не предусмотрен контроль за выполнением научными учреждениями регионов действующих международных соглашений.

Таким образом, анализ планов реализации соглашений о взаимодействии Миннауки России и субъектов федерации показывает, что сегодня в регионах нет ясного представления о последующих шагах, и прежде всего в области регулирования отношений собственности, уточнения механизма госзаказа. Видимо, с течением времени различия между территориями по уровню развития научно-технического комплекса будут нарастать, что приведет к различиям в политике администраций регионов. В результате возникнет необходимость дифференциации целей и задач взаимодействия министерства с регионами, что должно получить отражение в новых соглашениях.

ПРИМЕЧАНИЕ

¹ См.: Региональное научно-техническое развитие и сотрудничество. Самранск, 2000. 156 с. (Прил. к науч.-публ. журн. «Регионология»; № 2).

Поступила 06.09.2000.



М. М. ГОЛУБЧИК С. П. ЕВДОКИМОВ Г. Н. МАКСИМОВ А. М. НОСОНОВ

ГЕОГРАФИЯ, РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ И РЕГИОНАЛЬНАЯ НАУКА

(некоторые исходные положения)¹

Все реальные объекты и процессы имеют пространственные характеристики, поэтому почти все науки так или иначе рассматривают пространственный аспект своих объектов. В некоторых науках ведутся глубокие исследования сущности специфического пространства – физического, геологического, биологического и др. Однако с чисто земными пространствами, которые часто называют регионами, имеет дело более ограниченный круг общественных и естественных наук. С региональными проблемами часто сталкивается и практическая сфера человеческой деятельности – планирование, распределение, обслуживание и др. Поэтому региональный подход стал одним из важнейших в теории и практике.

Региональный подход наиболее развит в географической науке, где разработаны сравнительно-пространственный метод и метод районирования самых различных явлений на земной

ГОЛУБЧИК Марк Михайлович, заведующий кафедрой экономической и социальной географии Мордовского государственного университета, доктор географических наук, профессор.

ЕВДОКИМОВ Сергей Петрович, профессор кафедры физической географии и геоэкологии Мордовского государственного университета, доктор географических наук.

МАКСИМОВ Григорий Николаевич, заведующий кафедрой географии Якутского государственного университета, доктор философских наук, профессор.

НОСОНОВ Артур Модестович, докторант кафедры экономической и социальной географии России Московского государственного университета.

поверхности. Этим, видимо, обусловлена замена понятия регионального анализа понятием географического анализа.

В географической науке с ее зарождения наряду с сильными тенденциями к специализации и дифференциации научных знаний был заложен мощный потенциал сохранения единства (целостности). Одним из основных принципов, на которых базируются географические знания, является принцип **регионализма**. Он заключается в том, что исходным объектом географического изучения и описания служит конкретная территория (регион), для которой характерны определенный комплекс природных феноменов, население и созданное им хозяйство.

Не касаясь сложной проблемы генетических (причинно-следственных) связей между данными группами природных, социальных и экономических явлений, необходимо отметить, что все они в границах рассматриваемого региона включались в полное географическое изучение и описание. Взятые же в совокупности, эти явления представляли собой определенное региональное (пространственное) единство, которое и заставляло географов исследовать их как региональную (территориальную) систему. Этим определяется первостепенное внимание в географии к проблемам комплексного географического разделения (районирования) территории, методов изучения и характеристики всей системы природных, экономических и социальных явлений, свойственных тем или иным регионам.

Географов никогда не удовлетворяло то, что в силу отсутствия единства взглядов на предмет исследования наука с древнейшими традициями изучения единства природы, людей и хозяйства была вынуждена существовать в условиях постоянных поисков предмета (центра) своего исследования. Происходили дебаты между поколениями ученых, школами, направлениями и отдельными географами. Новая исследовательская парадигма конца XIX в. формировалась также в условиях дискуссий. Стоит напомнить, что крупнейший методолог географии А. Геттнер с самого начала выступал против всеохватности географии. В последующем он пытался обосновать идею самостоятельности географии, основываясь на том, что она изучает пространственные закономерности явлений на земной поверхности. Для этого он даже предпринял попытку всеобщей классификации наук, подразделив их на систематические, пространственные и исторические. Тогда же им была сформулирована проблема центра географических исследований: «Необходимость хорологической точки зрения обуславливается наличием причинной взаимозависимости между приуро-

ченными к одному месту земли явлениями, в силу чего каждое место на Земле представляет единое индивидуальное целое»². Исходя из этого А. Геттнер обосновывал положение о том, что предметом географии (ее центром) является изучение различия разных мест земной поверхности. Аналогичную мысль высказывал В. П. Семенов-Тянь-Шанский: «...география есть вполне самостоятельная наука, изучающая законы пространственных отношений жизни Земли в обширном смысле слова, то есть начиная от жизни горных пород, кончая жизнью человека»³.

Однако спустя некоторое время в западной географии победил регионализм хартшорновского толка, ориентированный на изучение уникальных явлений и поэтому выполняющий главным образом информационную функцию. В отечественной географии надолго установилась ситуация обструкции хорологического подхода с обычным навешиванием ярлыка «буржуазный» на все, что не соотносилось с идеологическими установками. Такое положение было характерно для истории науки начала 30-х – конца 50-х годов XX в. Сейчас в определении географии как пространственной науки нет «криминала». Пространственный подход применяется и для решения негеографических проблем в географии. Территориальным системам, как природным, так и социально-экономическим, организованность присуща от природы или складывается стихийно под воздействием природы, рынка, поведения людей. Следовательно, можно согласиться с такой позицией: «Своеобразие географической науки состоит в том, что "пространство" выступает и как предмет ее изучения, и как одна из основных методологических категорий. С помощью понятия «пространство» география строит свой предмет и формулирует метод ее исследования»⁴. Таким образом, в идее пространственности мы имеем ограничение предмета исследования географии. Переход центра географических исследований к «пространству» является началом формирования новой исследовательской парадигмы. Поскольку структуру и динамику явлений земной поверхности изучают многие науки, география, как и на предыдущем этапе, адекватно сформулировав проблему, сделала услугу целому семейству смежных наук, в очередной раз доказав свой огромный мировоззренческий потенциал. Однако сама она была вынуждена снова ограничить свой предмет исследования изучением лишь пространственных закономерностей явлений на земной поверхности.

Регионы и районы изучает **регионалистика** – совокупность дисциплин и направлений, методологических подходов и ме-

тодических приемов, объектом исследования которых выступает регион или район. К ним относятся: 1) теория районирования; 2) районистика как совокупность методов идентификации (определения таксонов, их ядер), делимитации (оконтуривание, проведение границ между смежными таксонами), построения иерархических сеток районов и их преобразований; 3) региология (районология, регионика), исследующая закономерности функционирования и развития конкретных регионов (районов); 4) районведение как часть страноведения, описывающая районы конкретной страны; 5) в смежных с географией науках – региональная экономика, региональная социология, региональная демография и др.

Усиление внимания к региональным аспектам экономического и социального развития обусловило возникновение особого направления во внутренней политике государств – **региональной политики**, что повлекло заметное расширение исследований в области размещения производства и регионального развития.

В современных региональных исследованиях сформировались такие направления, как локационное («размещенческое»), главной задачей которого является определение выгодного (оптимального) места размещения предприятий, собственно региональное – нахождение оптимальных размеров и структуры хозяйства данного центра или района и комплексное, объединяющее локационный и региональный подходы. Общим для всех них является обязательный учет пространственного фактора. Эти направления постоянно эволюционируют в связи с новыми тенденциями в хозяйственном освоении пространства, вызванными НТП (освоение новых источников энергии, технический прогресс на транспорте и т. д.), что приводит к переоценке традиционных факторов размещения и регионального развития. Методический арсенал региональных исследований существенно обогатило появление новых методов научных исследований и расчетов (системный анализ, ЭВМ, геоинформационные технологии и др.).

В области **локационных концепций** наибольшее развитие получили теории цен (в пространственном аспекте) и теория размещения единичного предприятия, а также предприняты попытки создания «общей теории размещения».

Первое направление предусматривает заданное размещение производства и потребителей. Формирование цен при этом происходит в зависимости от пространственного фактора, конкретного вида рынка и числа потребителей. Исходя из этого определяются окончательные цены, установившиеся в резуль-

тате межрайонной торговли. Дальнейшим развитием этой задачи является изменение базовых условий: обмен происходит не между отдельными пунктами, а в среде производителей и потребителей, причем возможны различные варианты числа производителей, а также размещения производителей и потребителей (спрос которых меняется в зависимости от их местоположения относительно производителей).

Применение теории размещения к единичному предприятию включает рассмотрение влияния транспортных издержек. В некоторых случаях вместо традиционной кривой, показывающей зависимость издержек (цены производства) от объема выпуска продукции (при заданном размещении), используют кривую, демонстрирующую изменение издержек производства в зависимости от размещения при заданном объеме производства.

Попытки создания «общей теории размещения» связаны со стремлением собрать в единое целое все формы экономической деятельности, экономических связей, в полной мере учитывая при этом пространственный аспект, и объяснить функционирование этого сложного механизма. Значительный вклад в разработку такой теории внесли ученые, представляющие нидерландскую школу экономистов, в частности Я. Тинберген и Х. Бос. Работы этих авторов посвящены главным образом проблемам размещения хозяйственной деятельности, в первую очередь поискам критериев оптимальных вариантов размещения.

Наибольший интерес представляет разработка **региональных концепций развития**, которые необходимы для комплексного решения ряда задач. Среди них такие, как оптимизация соотношения между темпами регионального развития и выравниванием уровней развития отдельных районов, селективная дисперсия производства и населения, создание новых эффективных производственных комплексов, развитие регионов за счет их собственных внутренних ресурсов. Одновременно возникают вопросы охраны окружающей среды и регионального прогнозирования.

Собственно региональные исследования можно подразделить на две части: рассмотрение региональной системы и внутрирегиональной структуры (непосредственное изучение и решение чисто региональных проблем) страны. Наиболее разработанным и широко распространенным методом анализа региональной структуры является составление различного рода региональных балансов и счетов, которые служат промежуточным звеном между конкретными фактами и теоретическими обобщениями. Чаше всего для этих целей применяется в

том или ином виде матрица «затраты – выпуск» В. Леонтьева⁵. Другим направлением исследования региональной структуры является разработка вопросов доходов в региональной системе. Региональный доход может определяться в зависимости либо от степени развития какой-либо базовой отрасли района, которая частично или полностью является экспортной, либо от отрасли, вытесняющей, заменяющей импорт.

В 1954 г. под руководством американского экономиста Уолтера Айзарда (Вальтера Изарда) группа экономистов, географов и социологов основала **Ассоциацию районной науки**, которая содействовала развитию т. н. **региональной науки**, представляющей в основном синтез многих «старых» наук. Эти ученые полагали, что региональная наука является «комплексной» (межотраслевой) и что эффективный региональный анализ требует сотрудничества специалистов различных направлений. Исходя из этого ими был сделан вывод о том, что расширение современного поля исследований и ограниченность возможностей каждого отдельного человека требуют постоянной кооперации ученых различных отраслей знаний.

Сам термин «региональная наука» ввел У. Айзард. По его мнению, региональная наука шире, чем региональная экономика; она должна изучать пространство, регионы (районы), их локацию (место размещения) и системы. Географы, в частности П. Хаггет, рассматривают региональную науку как одно из подмножеств на пересечении множеств географических дисциплин (физической, экономической и социальной географии). У. Айзард неоднократно отмечал, что наиболее реальна аналогия между региональной наукой и прикладной географией. Отсутствие четкости в определении предмета самой науки является одной из причин многообразия направлений и методологических концепций в современных региональных исследованиях за рубежом.

Основным объектом региональной науки выступает район, или территория, характеризующаяся, с одной стороны, особыми связями с остальной территорией (специализация), с другой – общностью, единством составляющих ее элементов. Слово «региональный», в понимании У. Айзарда и других американских ученых, сотрудничающих с ним, является синонимом понятия «территориальный». Сам У. Айзард определяет региональную науку как «новое междисциплинарное поле внутри системы социальных наук, которое опирается на теорию и достижения других социальных наук. Ее внимание сосредоточивается на пространственных измерениях человеческой деятельности в

пределах различных видов ее структур и функций и на значении этих измерений для понимания социального поведения и его форм. Пространственные измерения относятся не только к территориальным отношениям между людьми и областями их деятельности, но также к отношениям с природной и трансформированной человеком средой на земной поверхности. Региональная наука широко использует математические модели, которые позволяют определить ее теоретические рамки. Употребление слова «региональная» означает систематический подход к пространству с точки зрения человеческого обитания. Слово «наука» выражает намерение приложить положения точной техники к исследованию, чтобы анализировать и развивать теоретические структуры и концепции общего значения. Далее, региональная наука построена так, что ее поле не совпадает ни с одной из социальных дисциплин, каждая из которых имеет свои собственные подходы. Но она связана и взаимно переплетается с региональной экономикой, экологией, теоретической географией, регионализмом в понимании политической науки и другими социальными науками, каждая из которых имеет свои собственные характерные особенности кроме отношений к пространству и частично к социальным процессам. Региональная наука также очень близка к некоторым прикладным наукам...»⁶.

Таким образом, «региональная наука» представляет собой соединение данных и методов анализа, взятых из разных социальных наук, объединяемых тем, что «региональная наука» рассматривает их пространственно и с применением математических моделей. Она изучает конкретные территориальные сочетания, системы городов и города как сложные системы и т.д. Но при этом «региональная наука» не рассматривает процесс экономического районообразования как результат развития территориального общественного разделения труда, которое, в свою очередь, определяется всем ходом истории общественного производства.

Основной труд У. Айзарда «Методы регионального анализа» посвящен комплексному рассмотрению промышленного производства. Одна из глав работы носит название «Анализ промышленного комплекса». Под промышленным комплексом ученый понимает совокупность видов деятельности, осуществляемых в определенном месте и объединенных в определенную группу (подсистему) тесными производственными, коммерческими или другими связями. По мнению У. Айзарда, изучение промышленного комплекса носит познавательный характер, его анализ направлен на изучение региональных особенностей

структуры и развития групп, объединяющих разные виды деятельности по признаку наличия технологических (производственных), торговых и иных взаимодействий. Таким образом, «промышленный комплекс» представляет собой территориальную группу (агломерацию) промышленных предприятий, имеющих разные виды взаимодействий, обладающую определенной структурой и особенностями развития. Базисным фактором развития промышленности у У. Айзарда является не производство, а численность населения, его перемещения (миграции), потребление и обслуживание, доходы и расходы.

У. Айзардом разработаны новые технические методы исследования балансовых схем, матричных построений, различных моделей и других математико-статистических приемов обработки эмпирических данных. Однако все эти методы в основном представляют собой только технические приемы обработки фактических данных и позволяют выявить лишь некоторые статистические тенденции и закономерности.

Другой значительной работой У. Айзарда является книга «Общая социальная и региональная теория» (1968), в которой им и его соавторами сделан шаг в сторону социологии, анализа многорайонной социальной системы. Впоследствии, обратившись к исследованию «очеловеченной» окружающей среды (природы), он начал несколько иначе трактовать региональную науку: «Наша концепция региональной планировки сильно расширяется. Не так давно она имела дело с экономикой и ее переплетающимися секторами и занималась обществом в его взаимосвязи с бихевиористскими единствами. Надо идти дальше и связать взаимными узлами экономические и другие социальные бихевиористские единства с природными процессами в виде экосистем»⁷.

В последних двух книгах – «Общность в искусстве, науке и религии: перспективы эволюции» (1997) и «Методы межрегионального и регионального анализа» (1998) У. Айзард предлагает новую логику систематизации методов и теорий региональной науки (рисунок), отмечает продуктивность физических и химических моделей и аналогий, считая, что существует много общих черт между физикой и химией, с одной стороны, и региональной наукой – с другой. Так, он подчеркивает, что «сегодня гравитационная модель и модель гравитационного типа широко применяются в экономике, географии, городском и региональном планировании и, конечно, в региональной науке. Эти модели используются для уяснения понимания торговли между регионами и государствами, миграций,

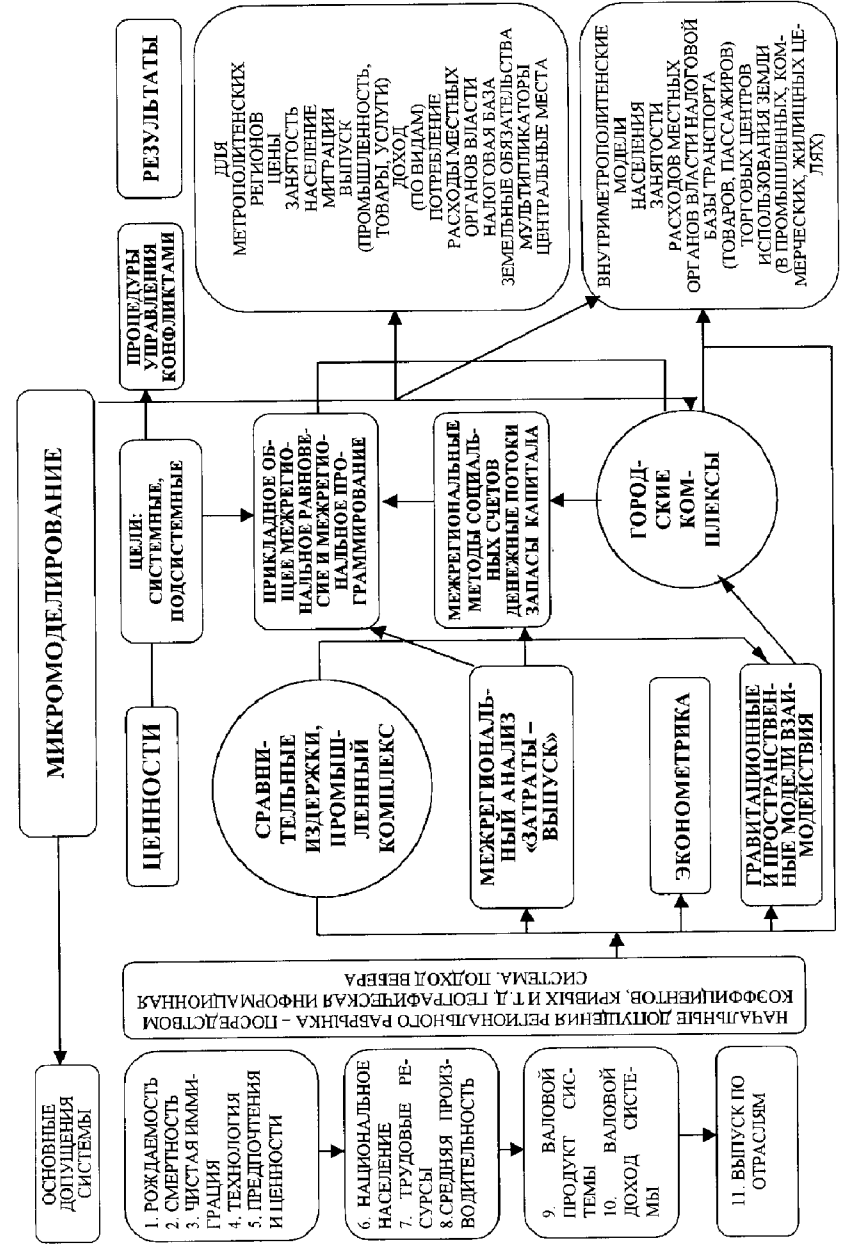


Рис. Система методов современной региональной науки (по У. Айзарду)

трудовых поездок, лечебных поездок, поездок за покупками, путешествий в целях отдыха и других видов потоков в рамках урбанизированных территорий и систем регионов... Химические процессы, в том числе полимеризация, также дают повод для плодотворного поиска параллелей с ними в региональной науке...»⁸.

Подобные взгляды выдающегося ученого-регионалиста могут вызвать сомнения и споры, но они, как нам кажется, представляют интерес как попытки поиска новых методов географических исследований. Деятельность У. Айзарда и его учеников и последователей в рамках региональной науки, других зарубежных и отечественных ученых в 80-х и 90-х гг. XX в. (работы А. Г. Топчиева, Б. Б. Родомана, Р. Д. Зака, И. Фогта, Н.-Ф. Фишера и др.) способствовала активному внедрению пространственного (хорологического) подхода в самые разнообразные области не только географического, но и социального анализа, что означало широкий выход географических установок за пределы географии, и прежде всего в науки о человеке и обществе. По нашему мнению, за этим подходом — большое будущее, учитывая его важное конструктивное значение в решении насущных проблем общественного развития в XXI веке.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Выполнено при поддержке РФФИ (проект № 00-05-65145).

² Геттнер А. География, ее история, сущность и методы. М.; Л., 1930. С. 196.

³ Семенов-Тянь-Шанский В. П. Район и страна. М.; Л., 1928. С. 38.

⁴ Костинский Г. Д. Идея пространственности в географии // Изв. РАН. Сер. геогр. 1992. № 6. С. 39.

⁵ См.: Leontief V. Input — output economics. N.Y., 1966.

⁶ Айзард У. Методы регионального анализа: введение в науку о регионах. М., 1966. С. 301.

⁷ Цит. по: Саушкин Ю.Г. Экономическая география: история, теория, методы, практика. М., 1973.

⁸ Айзард У. Некоторые направления регионального развития и сотрудничества и некоторые вопросы в региональной науке, не имеющие ответов // Региональное развитие и сотрудничество. М., 1998. № 1/2. С. 46.

Поступила 19.06.2000.

Правительство Российской Федерации
РАСПОРЯЖЕНИЕ
от 26 июля 2000 г. № 1072-р
г. Москва

В целях обеспечения взаимодействия и координации деятельности федеральных органов исполнительной власти по реализации Основных направлений социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу:

1. Утвердить прилагаемый План действий Правительства Российской Федерации в области социальной политики и модернизации экономики на 2000—2001 гг. (далее именуется — План действий).

Установить, что руководители федеральных органов исполнительной власти несут персональную ответственность за выполнение основных мероприятий Плана действий, разработку и принятие федеральными органами исполнительной власти планов реализации мероприятий в области социальной политики и модернизации экономики в 2000—2001 гг. по сферам, отнесенным к их ведению.

2. Минэкономразвития России, Минюсту России, Минфину России, Минтраву России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в 2-месячный срок подготовить и в установленном порядке представить в Правительство Российской Федерации проект плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации по обеспечению реализации мероприятий Плана действий с учетом плана подготовки проектов федеральных законов на 2000 г., утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2000 г. № 572-р (Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, № 17, ст. 1904), а также законопроектов, внесенных Правительством Российской Федерации и другими субъектами права законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, и перечень законопроектов, предлагаемых к рассмотрению Государственной Думой в приоритетном порядке.

3. Минэкономразвития России представить в Правительство Российской Федерации предложения об обеспечении координации работы федеральных органов исполнительной власти, связанной с реализацией Плана действий.

4. Федеральным органам исполнительной власти с участием при необходимости Банка России:

обеспечивать взаимодействие с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при реализации мероприятий Плана действий;

представлять ежемесячно, до 8 числа, в Минэкономразвития России информацию о ходе выполнения мероприятий Плана действий.

Минэкономразвития России на основе анализа и обобщения информации, полученной от федеральных органов исполнительной власти, подготавливать и представлять ежемесячно, до 15 числа, в Правительство Российской Федерации доклад о ходе выполнения Плана действий.

Председатель Правительства
Российской Федерации
М. КАСЬЯНОВ

**ПЛАН ДЕЙСТВИЙ
ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В ОБЛАСТИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ
И МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ НА 2000–2001 гг.**

При определении мер в области социальной политики и модернизации экономики на 2000–2001 гг. Правительство Российской Федерации основывается на Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию в 2000 г., стратегических ориентирах развития Российской Федерации, определенных в Основных направлениях социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу.

Главной целью социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу являются последовательное повышение уровня жизни населения, снижение социального неравенства, сохранение и приумножение культурных ценностей России, восстановление экономической и политической роли страны в мировом сообществе.

В этой связи безусловным приоритетом в области социальной политики являются инвестиции в человека. Именно поэтому будет предусматриваться опережающий рост ассигнований на эти цели из бюджетов всех уровней по сравнению с большинством других направлений государственных расходов.

Стратегическими целями социальной политики являются:
создание условий для реализации гражданами своих прав на образование, по своей структуре и качеству соответствующее потребностям развития экономики и гражданского общества;

улучшение состояния здоровья населения на основе реально доступной широким слоям населения медицинской помощи и повышения качества лечебных услуг, развития массовой физической культуры и спорта;

развитие культурного потенциала и сохранение культурного наследия страны, обеспечение единства культурного пространства и доступности культурных ценностей широким слоям населения;

создание эффективного цивилизованного рынка труда;
усиление адресности социальной поддержки населения;
обеспечение финансовой устойчивости пенсионной системы, повышение реального размера пенсий;

создание условий для осуществления права граждан на жилище с учетом их платежеспособного спроса и в соответствии с социальными стандартами жилищных условий.

Достижение поставленных целей возможно только в результате коренной модернизации экономики, которая позволит обеспечить экономический рост, устойчиво опережающий рост мировой экономики, и создать базу для повышения уровня жизни граждан. Экономическая политика будет направлена на создание в стране благоприятного предпринимательского и инвестиционного климата, проведение предсказуемой и стимулирующей рост макроэкономической политики. Усилия Правительства Российской Федерации будут сконцентрированы на обеспечении равных условий конкуренции, защите прав собственности, снятии избыточных административных барьеров для предпринимательской и инвестиционной деятельности, повышении финансовой прозрачности предприятий и организаций. Ключевым направлением экономической политики должно стать создание финансовой инфраструктуры, эффективно выполняющей функцию трансформации сбережений в инвестиции. Налоговая и таможенная реформы будут ориентированы на нахождение эффективного соотношения между стимулирующей и фискальной ролью налогов за счет снижения и выравнивания налогового бремени, упрощения налоговой системы, снижения и максимальной унификации таможенных пошлин, укрепления налогового и таможенного администрирования.

С целью обеспечения финансовой стабильности Правительство Российской Федерации будет осуществлять последовательную финансовую политику, основанную на приведении обязательств государства в соответствие с его ресурсами, повышении эффективности функционирования бюджетной системы, четком разграничении бюджетных полномочий и ответственности различных уровней власти. При этом совместно с Центральным банком Российской Федерации будут приняты меры, направленные на обеспечение стабильности национальной валюты.

Структурная политика государства будет направлена на повышение конкурентоспособности экономики страны, активизацию и воспроизводство научно-технического и интеллектуального потенциала. Государство переориентируется с оказания поддержки неэффективным предприятиям на развитие инфраструктуры, обеспечение мобильности рабочей силы, поддержку высокотехнологичных и наукоемких производств. Особое внимание Правительства Российской Федерации будет направлено на структурную перестройку и развитие отраслей оборонно-промышленного, топливно-энергетического и агропромышленного комплексов, реструктуризацию естественных монополий. Главными целями внешнеэкономической политики

станут дальнейшая эффективная интеграция России в международную систему разделения труда и содействие структурной перестройке экономики. Важнейшей задачей станет проведение национального законодательства в соответствие с требованиями Всемирной торговой организации и завершение переговоров о вступлении России в ВТО.

Социальная политика

Преобразования в социальной сфере будут направлены на достижение следующих приоритетных задач:

создание необходимых условий для обеспечения всеобщей доступности и общественно приемлемого качества базовых социальных благ (прежде всего медицинского обслуживания и общего образования);

повышение защиты социально уязвимых домохозяйств, которые не имеют возможностей для самостоятельного решения социальных проблем и нуждаются в государственной поддержке;

создание для трудоспособного населения экономических условий, позволяющих гражданам за счет собственных доходов обеспечивать более высокий уровень социального потребления;

формирование правовых и организационных основ для развития институтов социально-культурной сферы, создающих возможность максимально полной мобилизации средств населения и предприятий, эффективного использования этих средств, и обеспечение на этой основе высокого качества и возможности широкого выбора населением предоставляемых социальных благ и услуг.

Последовательное осуществление политики, базирующейся на реально имеющихся у государства ресурсах и возможностях, предполагает переход к перераспределению социальных расходов в пользу самых уязвимых групп населения при одновременном сокращении социальных трансфертов обеспеченным семьям. Только в этом случае активная социальная политика выступает не ограничителем, а катализатором экономического роста.

Реализация предлагаемой модели социальной политики требует осуществления в 2000–2001 гг. следующих приоритетных действий.

Реформирование образования

Первоочередные действия Правительства Российской Федерации в сфере образования будут направлены на обеспечение

увеличения расходов на образование и существенное повышение их эффективности, создание условий для привлечения в сферу образования средств из внебюджетных источников.

Необходимо обеспечить софинансирование на конкурсной основе инвестиционных проектов в сфере образования, осуществляемых образовательными организациями. Отдельно предполагается выделять средства на информационное обеспечение образовательных организаций.

В сфере высшего образования на переходный период будет введен конкурсный порядок распределения государственного заказа на подготовку специалистов и финансирование инвестиционных проектов вузов не зависимо от их организационно-правовой формы. Необходимо установление особого статуса образовательных организаций вместо существующего статуса государственных учреждений, переход на контрактную основу финансовых взаимоотношений образовательных организаций с государством, а также внедрение принципа адресного предоставления стипендий.

В целях повышения эффективности государственных расходов на образование Правительство Российской Федерации намерено реализовать ряд мер, направленных на реструктурирование бюджетной сети, включая реорганизацию учебных заведений профессионального образования путем их интеграции с высшими учебными заведениями и создания университетских комплексов, а также начало реструктуризации малокомплектных сельских школ.

В рамках поэтапного внедрения механизмов нормативного подушевого финансирования будет осуществлен переход на прозрачную систему финансирования общего образования на основе федерального, регионального и местного нормативов его финансового обеспечения. Регионы, уровень бюджетной обеспеченности которых недостаточен для финансирования общего образования в пределах минимальных нормативов, получают необходимую финансовую поддержку в рамках системы межбюджетных трансфертов. Предполагается установить федеральную составляющую и рамочные условия разработки региональной составляющей государственного стандарта основного общего образования.

Правительство Российской Федерации примет нормативные правовые акты, устанавливающие возможность финансирования за счет средств родителей, иных внебюджетных источников преподавания дополнительных предметов и оказания дополнительных образовательных услуг в средней школе, не включенных в нормативы финансового обеспечения.

Поэтапный переход к нормативному подушевому финансированию высшего профессионального образования предусматривает экспериментальную отработку технологии проведения единого государственного выпускного экзамена и его последующее законодательное закрепление. Будет сформирована независимая система аттестации и контроля качества образования. Одновременно будет осуществлен комплекс подготовительных мер по персонализации титула бюджетного финансирования профессионального образования (государственных именных финансовых обязательств).

Реформирование здравоохранения

В течение ближайших лет необходимо решить задачу обеспечения полного финансирования Программы государственных гарантий бесплатной медицинской помощи, включая расходы на амортизацию оборудования и капитальный ремонт зданий и сооружений. Это потребует оптимизации структуры медицинских услуг, совершенствования нормативной базы, в том числе разработки минимальных социальных нормативов обеспечения населения лекарственными средствами, а также повышения эффективности организационно-финансовых механизмов системы здравоохранения.

Важнейшим первоочередным мероприятием в сфере здравоохранения является разработка федерального закона о медико-социальном страховании. Его принятие заложит правовые основы для обеспечения всеобщей доступности и повышения качества услуг здравоохранения в рамках объединенной системы медико-социального страхования, а также позволит завершить переход к системе подушевого принципа финансирования, добиться полной реализации программы государственных гарантий предоставления населению бесплатной медицинской помощи и ввести действенные механизмы контроля за выплатой пособий по временной нетрудоспособности.

Внедрение новых организационно-финансовых механизмов предполагает также обеспечение хозяйственной самостоятельности и увеличение разнообразия организационно-правовых форм медицинских организаций, переход к единым методам оплаты медицинской помощи, повышение действенности механизмов координации управления здравоохранением, а также уточнение соответствующих надзорных полномочий на федеральном и региональном уровнях, процедур лицензирования и регулирования деятельности страховщиков.

Политика в сфере культуры

Правительство Российской Федерации намерено поддерживать развитие культуры в качестве одной из своих приоритетных задач, провести реформирование организационных и экономических механизмов, создать благоприятные условия для привлечения в сферу культуры средств из внебюджетных источников. В числе первоочередных мероприятий в этом направлении будут следующие:

внесение изменений и дополнений в закон Российской Федерации «Основы законодательства о культуре»;

создание общероссийской системы мониторинга состояния и использования памятников истории и культуры, предметов музейного, библиотечных и архивных фондов и кинофонда;

разработка финансово-хозяйственного механизма, направленного на последовательное внедрение программно-целевых, контрактных и инвестиционных методов финансирования учреждений и работников сферы культуры.

Развитие физической культуры и спорта

Особое внимание Правительство Российской Федерации намерено уделить развитию массовой физической культуры, спорта и туризма, включая развитие детского и юношеского спорта, внеурочных форм занятий физкультурой и спортом, увеличение числа доступных (без предварительного отбора) соревнований по массовым видам спорта для всех возрастных групп населения. Необходимо реализовывать программы развития физической культуры и спорта среди инвалидов, детей-сирот, «трудных» подростков. Кроме того, предполагается сосредоточить внимание на программах, направленных на преодоление наркомании, алкоголизма, курения и других вредных привычек.

Первоочередные мероприятия будут направлены на: создание общероссийской системы мониторинга, оценки и прогнозирования состояния физического здоровья населения; разработку финансово-хозяйственного механизма, направленного на последовательное внедрение программно-целевых, контрактных и инвестиционных методов финансирования организаций и учреждений, получающих бюджетные средства, а также спортсменов высокой квалификации; привлечение в сферу физической культуры и спорта средств из внебюджетных источников.

Социальная поддержка населения

В основу реформ в сфере социальной поддержки населения будет положен принцип адресного предоставления социальной помощи лишь тем домохозяйствам, фактические доходы или потребление которых находятся ниже прожиточного минимума. Бюджетные ресурсы для оказания адресной социальной помощи будут сформированы за счет сокращения бюджетных субсидий производителям товаров и услуг, а также социально неоправданных льгот и выплат, предоставляемых различным категориям граждан. Сохраняемые для ветеранов войны, инвалидов Великой Отечественной войны, Героев Советского Союза и России льготы предполагается постепенно перевести в денежную форму. Натуральные льготы и выплаты, установленные для отдельных категорий государственных служащих, военнослужащих и работников правоохранительных органов, будут переводиться в форму оплаты труда и денежного довольствия из федерального бюджета.

Потребности регионов в финансировании адресной социальной помощи будут учитываться в формуле межбюджетного выравнивания при определении величины федеральных трансфертов на основе показателей доли бедных домохозяйств и глубины бедности. При этом необходимо существенно расширить полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в определении приоритетов в оказании социальной помощи. Необходимо также принять меры по совершенствованию механизма финансирования ежемесячного пособия на ребенка.

Правительство Российской Федерации предусматривает также разработку концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2015 г.

Пенсионное обеспечение и страхование

Первоочередные действия Правительства Российской Федерации предусматривают поэтапное повышение до 1,2 предельного соотношения заработков с применением индивидуального коэффициента пенсионера. Одновременно с целью повышения финансовой устойчивости Пенсионного фонда Российской Федерации будет осуществляться переход к механизму повышения пенсий, основанному на сочетании индексации по инфляции и по заработной плате. Потребуется также рассмотреть вопрос о необходимости поэтапной корректировки пенсионного возраста.

Предусматривается подготовка законопроектов, обеспечивающих постепенный переход к накопительному финансированию пенсий, в том числе досрочных, учет накоплений на индивидуальных счетах в системе государственного пенсионного страхования, а также подготовка одного из базовых законов, определяющего виды пенсий и условия их предоставления по государственному пенсионному страхованию.

Развитие жилищно-коммунального хозяйства

В целях усиления адресности социальной поддержки населения по мере устранения перекрестного субсидирования и дотационности жилищно-коммунального хозяйства предоставляемые жилищные компенсации должны обеспечить частичное возмещение расходов на оплату жилья и коммунальных услуг малообеспеченным семьям и будут гарантировать, что соответствующие расходы каждой семьи по установленному социальному стандарту не превысят 20 процентов от их совокупного дохода.

Предусматривается сокращение перекрестного субсидирования коммунальных услуг, что приведет к снижению тарифов на коммунальные услуги для предприятий-потребителей. Будет реализована система мер по регулированию на муниципальном уровне тарифов предприятий жилищно-коммунального хозяйства, являющихся локальными монополистами, включая также внедрение практики заключения концессионных договоров на управление объектами коммунальной инфраструктуры.

Правительство Российской Федерации примет меры, направленные на более четкое законодательное разграничение различных форм найма жилья. Будут созданы необходимые условия для привлечения долгосрочных частных инвестиций в жилищный сектор и создания кредитных и заемных механизмов их использования гражданами, застройщиками, органами местного самоуправления. Предполагается начать внедрение системы правового зонирования территорий, принять меры по обеспечению застройщикам гарантированных долгосрочных имущественных прав на единый объект недвижимости (земельный участок и возводимый объект) и по упрощению процедур оформления градостроительной и проектно-сметной документации.

Трудовые отношения и занятость населения

Приоритетной задачей является реформирование трудового законодательства с целью повышения мобильности рабочей силы, сокращения латентных процессов на рынке труда, обеспечения

устойчивого баланса интересов работников, работодателей и государства. Будет повышена действенность индивидуальных и коллективных договорных отношений на уровне предприятия. В частности, предполагается расширить круг вопросов, регулируемых непосредственно договорами, упростить процедуры расторжения индивидуальных трудовых договоров по инициативе работодателя при наличии соответствующих объективных причин и с сохранением необходимого уровня защиты прав и интересов работника, а также расширить сферу применения срочных индивидуальных трудовых договоров.

Правительство Российской Федерации продолжит курс на повышение минимального размера оплаты труда, развитие коллективных трудовых отношений с участием профессиональных союзов, включая содействие формированию добровольных объединений работодателей, развитие эффективных институтов и механизмов, обеспечивающих выполнение индивидуальных и коллективных трудовых договоров и эффективное урегулирование индивидуальных и коллективных трудовых споров.

В рамках реформирования трудового законодательства Правительство Российской Федерации предпримет необходимые усилия по принятию Трудового кодекса Российской Федерации, а также подготовке законопроекты о трудовых договорах, формировании институтов досудебного урегулирования трудовых споров, о добровольных объединениях работодателей и ряд других. Предполагается также совершенствование механизма страхования от несчастных случаев на производстве.

Для повышения эффективности государственных программ содействия занятости населения необходимо осуществить переход с 2001 г. к финансированию выплаты пособий по безработице из федерального бюджета, а активных программ занятости населения – из федерального и региональных бюджетов. Одновременно будет происходить внедрение эффективных механизмов профилирования безработных и уточнение условий и порядка выплаты пособий по безработице, а также осуществление мер в области активной занятости населения.

Развитие районов Севера. Регулирование миграции

В 2000–2001 гг. реформирование государственной поддержки социально-экономического развития районов Севера будет предусматривать: определение этапов реорганизации и отмены особых северных льгот и компенсаций; разработку методического обеспечения регулирования локальных рынков труда, расселения и направлений структурной политики; фор-

мирование особого режима функционирования, финансирования и снабжения отдельных объектов в арктической зоне.

Меры в области миграционной политики будут направлены на обеспечение свободы передвижения, создание благоприятных условий для репатриации и миграции из стран СНГ и Балтии, оказание помощи беженцам и вынужденным переселенцам, регулирование иммиграции и трудовой миграции из стран дальнего зарубежья. В частности, предполагается начать работу по подготовке поэтапного перехода на заявительный порядок регистрации, вместо разрешительного, включая разработку соответствующей такому порядку системы учета населения.

* * *

В области социальной политики реализация Плана действий позволит добиться значительных позитивных сдвигов в большинстве отраслей социальной сферы и заложит фундамент для их последующего динамичного развития. Благодаря улучшению финансирования образования, здравоохранения и культуры услуги этих отраслей станут более доступными для населения. В то же время Правительство Российской Федерации создаст организационно-финансовые механизмы, которые в дальнейшем обеспечат существенное повышение качества услуг общественного образования и здравоохранения. Реформы в сфере регулирования труда и занятости населения позволят добиться повышения регистрируемой занятости и реального уровня социальной защищенности работников. Рост денежных доходов населения в сочетании с перераспределением социальных пособий и социальной помощи в пользу малообеспеченных домохозяйств приведет к снижению уровня бедности и неравенства. В связи с ликвидацией дотаций в сфере жилищно-коммунального хозяйства возрастут расходы населения на оплату соответствующих услуг, однако этот рост компенсируется увеличением адресных жилищных субсидий малообеспеченным домохозяйствам. Будут увеличены реальные размеры пенсий и заложены основы для устойчивого развития пенсионной системы в долгосрочной перспективе.

Модернизация экономики

В 2000–2001 гг. модернизация российской экономики будет направлена на достижение устойчивых темпов экономического роста, обусловленного повышением конкурентоспособности,

прогрессивными сдвигами в структуре экономики, соответствующими мировым тенденциям.

Приоритетными задачами экономической политики Правительства Российской Федерации в этот период будут являться:

формирование законодательных основ, обеспечивающих благоприятный инвестиционный и предпринимательский климат;
создание условий для развития финансовой инфраструктуры и достижения среднесрочной финансовой стабильности;
существенное снижение налогового бремени и повышение эффективности налоговой и таможенной систем;

достижение сбалансированности бюджетной системы и повышение эффективности ее функционирования;

стимулирование прогрессивных структурных сдвигов в российской экономике;

создание условий для опережающего развития производств нового технологического уклада, активизации имеющегося научно-технического и интеллектуального потенциала;

реформирование естественных монополий;

создание условий для интеграции России в мировую экономику.

Решение этих задач позволит закрепить позитивные тенденции, сформировавшиеся в последнее время в экономике страны, и выйти на траекторию устойчивого экономического роста.

Создание благоприятного предпринимательского и инвестиционного климата

Общие условия хозяйствования

Ключевым условием развития экономики в 2000–2001 гг. является улучшение инвестиционного и предпринимательского климата, создание равных условий конкуренции для всех хозяйствующих субъектов на всей территории страны. Большинство прямых и косвенных субсидий неэффективным предприятиям, дискриминационное использование государственной помощи необходимо отменить. Государство должно постепенно отойти от практики избыточного вмешательства в дела бизнеса, что позволит четко очертить сферу государственного регулирования и повысить его эффективность.

Для решения этих задач в предстоящий период необходимо организовать работу по проведению максимальной детализации в законах, правовых актах Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации действий органов государственной власти по регулированию предпринимательской деятельности.

Правительство Российской Федерации намерено радикально изменить процедуру регистрации юридических лиц, перейдя к уведомительному порядку с одновременным установлением правил надзора и введением соответствующей ответственности учредителей за соответствие заявленных сведений их фактическому состоянию. Будут упрощены механизмы согласования и получения разрешительной документации на реализацию инвестиционных проектов, введена практика осуществления государственными предприятиями и организациями с государственным участием крупных закупок на конкурсной основе, обеспечены конституционные гарантии беспрепятственного движения товаров, капитала, рабочей силы.

В целях создания режима максимального благоприятствования для развития бизнеса предполагается ограничить полномочия и функции контролирующих органов (в первую очередь для субъектов малого бизнеса), упорядочить и упростить порядок лицензирования видов деятельности, установить единый предельный перечень видов деятельности, подлежащих лицензированию. Разработка закона о реорганизации и ликвидации юридических лиц должна обеспечить защиту прав кредиторов и собственников таких организаций.

Прозрачность деятельности предприятий и организаций будет обеспечиваться на основе введения международных стандартов финансовой отчетности, неукоснительного исполнения законодательства об открытости информации о финансово-хозяйственной деятельности.

Особое внимание Правительство Российской Федерации уделит формированию организованных рынков, в том числе разработке биржевых механизмов, направленных на предотвращение монополизма и искажения рыночных цен.

Развитие страховых, финансовых рынков и институтов

Ускорение экономического роста потребует максимально быстрого развития эффективной финансовой инфраструктуры, основными элементами которой являются банковский сектор, фондовый рынок, инвестиционные институты и рынок страховых услуг.

Основными задачами модернизации банковской системы на 2000–2001 гг. являются:

формирование условий для повышения устойчивости банков и развития конкуренции в банковской системе;

создание необходимых правовых механизмов для проведения эффективных процедур ликвидации нежизнеспособных банков;

совершенствование системы налогообложения кредитных организаций;

создание условий для полноценной реализации международных принципов эффективного банковского надзора, включая вопросы надзора на консолидированной основе и большей открытости банковского бизнеса;

формирование основ системы гарантирования вкладов;

принятие мер по переводу кредитных организаций на международные стандарты бухгалтерского учета и отчетности, включая публикуемую отчетность;

привлечение в банковскую систему дополнительных источников капитала, в том числе иностранного.

В этих целях Правительство Российской Федерации совместно с Центральным банком Российской Федерации активизирует работу по принятию законопроектов о внесении изменений и дополнений в законодательство о банках и банковской деятельности, реструктуризации и несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций, а также в Гражданский кодекс Российской Федерации, предусматривающие:

предоставление Центральному банку Российской Федерации права по итогам проверки финансового состояния банка уменьшать его активы и собственные средства (капитал), используемые для расчета нормативов банковской деятельности, до реальных значений, а также уменьшать уставный капитал банка в случае если он превышает размер его собственных средств;

введение в качестве критерия несостоятельности кредитных организаций уровня достаточности капитала менее 2 процентов;

расширение в соответствии с международными принципами условий для осуществления надзора за деятельностью банковских групп и холдингов, имеющих в своем составе кредитные организации, на консолидированной основе;

введение требований по ежеквартальному публичному раскрытию банками информации о своей деятельности и предоставление Центральному банку Российской Федерации права расширять обязательный перечень публикуемой банками отчетности;

повышение требований к профессиональному соответствию руководителей банков, повышение ответственности учредителей (участников) за действия, приведшие к банкротству банков;

возможность проведения ликвидационных процедур банков юридическими лицами;

упрощение порядка обращения взыскания на заложенное имущество, в том числе на недвижимость;

формирование благоприятных условий для предоставления банками синдицированных кредитов;

предоставление банкам возможности отсрочить изъятие вклада до истечения срока, предусмотренного в договоре банковского вклада, при наличии прямого указания на эту возможность в договоре;

устранение жесткой привязки объема выпускаемых банками облигаций к капиталу;

введение процедуры регулирования «подозрительных» валютных операций и принятие мер по предотвращению легализации средств, полученных незаконным путем.

Основными задачами в области развития фондового рынка на 2000–2001 гг. являются:

создание условий для развития инвестиционных институтов; увеличение числа финансовых инструментов в целях расширения объектов инвестирования и привлечения новых долгосрочных инвесторов;

устранение административных и налоговых барьеров для стимулирования предложения корпоративных ценных бумаг;

совершенствование механизмов регулирования фондового рынка.

Для решения данных задач Правительство Российской Федерации разработает и реализует меры, направленные на укрепление роли негосударственных пенсионных фондов (в частности, создание налогового режима, поощряющего инвестирование средств организаций и населения), выработку единых требований к управлению активами инвестиционных фондов, совершенствование правовой основы деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг.

Созданию благоприятного делового климата будет способствовать реализация мер по активизации защиты прав собственности. Правительство Российской Федерации создаст систему мониторинга, надзора и предупреждения нарушений на фондовом рынке, усилит ответственность участников фондового рынка за нарушения законодательства Российской Федерации, а также разработает законопроекты по внесению изменений и дополнений в законы об акционерных обществах, о рынке ценных бумаг, о защите прав и интересов инвесторов. В целях привлечения на рынок ценных бумаг средств населения предполагается создать благоприятный налоговый режим в отношении инвестиционных счетов, средства с которых будут направляться на приобретение российских ценных бумаг.

Главной задачей на 2000–2001 гг. в области страхования является развитие российских страховых компаний, создание соответствующих стимулов, разработка инвестиционных инст-

рументов, формирование сектора обязательного страхования, а также системы государственного регулирования и надзора.

В этих целях Правительство Российской Федерации намерено совершенствовать систему надзорных требований и активизировать работу по отзыву лицензий у страховых компаний, не соответствующих надзорным требованиям, ввести международные стандарты финансовой отчетности, закрепить инвестиционный принцип затрат по долгосрочному страхованию жизни и соответствующий режим налогообложения. Будут разработаны и внесены в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации законопроекты о порядке осуществления обязательного страхования, о страховом надзоре и об организации страхового дела.

Макроэкономическая политика

Реформы налоговой и таможенной систем

Основными задачами налоговой реформы в 2000–2001 гг. являются:

улучшение инвестиционного климата и создание условий для достижения сбалансированности государственного бюджета; существенное снижение и выравнивание налогового бремени; упрощение налоговой системы; совершенствование налогового администрирования.

Снижение налогового бремени будет достигнуто прежде всего за счет уменьшения нагрузки на фонд оплаты труда, ликвидации налогов с оборота и внесения значительных изменений в правила расчета базы налогообложения прибыли, стимулирующих инвестиционную деятельность.

Основными факторами выравнивания налогового бремени будут сближение налоговой нагрузки на прибыль и фонд оплаты труда и ликвидация значительной части налоговых льгот. Упрощению налоговой системы будут способствовать установление предельного перечня налогов и сборов и единой ставки подоходного налога, введение единого социального налога и отмена значительного числа налогов. Совершенствование налогового администрирования будет основано на сокращении возможностей для произвольных действий налоговых органов с одновременным установлением гарантий соблюдения интересов бюджета при исполнении налогоплательщиками обязанностей по уплате обязательных платежей. При этом предусматривается: создание межтерриториальных налоговых органов (межрай-

онных инспекций); создание и развитие единой системы налогоплательщиков; развитие информационных технологий в налоговом администрировании. Правительство Российской Федерации сосредоточит свои действия на принятии и введении в действие Налогового кодекса Российской Федерации.

Таможенная политика будет осуществляться в соответствии с переговорной позицией при вступлении Российской Федерации во Всемирную торговую организацию. В этой связи основной задачей реформирования таможенной системы на 2000–2001 гг. является стимулирование интеграции российской экономики в систему мировых хозяйственных связей и содействие ее структурной перестройке, а также обеспечение эффективного выполнения фискальной функции таможенных пошлин.

В этих целях Правительство Российской Федерации намерено поэтапно снизить и унифицировать таможенные тарифы и штрафы, ликвидировать таможенные льготы, совершенствовать практику таможенного администрирования.

Бюджетная политика

Основными задачами бюджетной политики на 2000–2001 гг. являются обеспечение выполнения государством своих функций и достижение финансовой стабильности.

В этих целях Правительство Российской Федерации намерено реализовать меры, направленные на достижение сбалансированности бюджетов всех уровней и повышение эффективности функционирования бюджетной системы, включающие:

приведение обязательств государства в соответствие с его ресурсами путем отмены или приостановления нефинансируемых или частично финансируемых обязательств федерального бюджета;

оценку эффективности бюджетных расходов, концентрацию ресурсов федерального бюджета на решении ключевых социально-экономических задач;

внесение изменений в порядок финансирования расходов за счет средств федерального бюджета, устанавливающих необходимость регистрации операций в процессе исполнения бюджета в главной книге казначейства;

обеспечение бездефицитности федерального бюджета;

урегулирование кредиторской задолженности государства;

постепенный отказ от практики предоставления государственных гарантий по иностранным связанным кредитам;

четкое разграничение расходных полномочий между бюджетами всех уровней с наделением их соответствующими

финансовыми ресурсами, завершение реформирования системы финансовой поддержки регионов;

максимальную консолидацию внебюджетных фондов в бюджетах всех уровней, а также ликвидацию целевых бюджетных фондов федерального бюджета;

завершение перевода всех получателей средств федерального бюджета на казначейскую систему, а также перевод бюджетов высокодотационных субъектов Российской Федерации на кассовое обслуживание через органы федерального казначейства;

установление контроля за обязательствами бюджетных учреждений, финансируемых по смете, по которым государство как собственник несет субсидиарную ответственность;

обеспечение прозрачности бюджетов всех уровней и внебюджетных фондов, а также процедур закупок товаров и услуг для государственных нужд.

Денежно-кредитная политика

Правительство Российской Федерации и Центральный банк Российской Федерации исходят из того, что на 2000–2001 гг. приоритетной задачей денежно-кредитной политики будет снижение, а в дальнейшем (при достижении низких значений) – сохранение инфляции на уровне, при котором обеспечиваются условия для экономического роста, включая снижение процентных ставок. Конкретное сочетание целевых параметров инфляции и экономического роста на каждый предстоящий год будет определяться с учетом изменения внутренних и внешних факторов развития экономики.

В целях создания в России надежной и эффективной платежной системы Центральным банком Российской Федерации будет продолжена работа по ее совершенствованию, включая создание новых компонентов, основанных на системе валовых расчетов в режиме реального времени. Правительство Российской Федерации и Центральный банк Российской Федерации будут способствовать развитию безналичных расчетов, в том числе за счет применения современных банковских технологий, сети Интернет и расширения использования платежных карт.

В предстоящий период сохранится контроль за денежным предложением посредством установления целевых объемов денежной массы, а также режим плавающего валютного курса. При этом будут сглаживаться резкие колебания на внутреннем валютном рынке и решаться проблемы стерилизации свободной ликвидности, возникающей в период устойчивого

притока иностранной валюты на внутренний рынок и накопления золотовалютных резервов страны.

Правительство Российской Федерации намерено погашать задолженность Центральному банку Российской Федерации, переоформит часть имеющегося портфеля его ценных бумаг в рыночную ликвидную форму для последующих возможных операций на открытом рынке. Кроме того, будут подготовлены проекты законов об освобождении Центрального банка Российской Федерации от уплаты налога на операции с ценными бумагами и о снятии ограничений по срокам выпуска облигаций Центрального банка Российской Федерации в соответствии с объемами и условиями, согласованными с Правительством Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации совместно с Центральным банком Российской Федерации внесет в Государственную Думу проекты федеральных законов об электронном документе и о переводе денежных средств.

Структурная политика

Управление государственной собственностью

Приоритетными задачами политики государства в области управления государственной собственностью на 2000–2001 гг. являются:

повышение эффективности управления государственным имуществом, совершенствование системы представительства интересов государства в органах управления акционерных обществ; приватизация значительной части федеральных государственных унитарных предприятий и находящихся в федеральной собственности акций (долей в уставном капитале) хозяйственных обществ.

В этих целях Правительство Российской Федерации организует работу по инвентаризации всех государственных активов и пассивов. Будут внесены изменения и дополнения в Федеральный закон «О приватизации государственного имущества и основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации», направленные в первую очередь на совершенствование процедуры преобразования федеральных государственных унитарных предприятий в акционерные общества, 100 процентов акций которых будут находиться в собственности государства. Предполагается также установление единого порядка принятия решений об использовании

находящейся в федеральной собственности недвижимости, прежде всего в отношении сдаваемых в аренду объектов.

Принятие федерального закона о принципах национализации собственности позволит исключить возможность конфискационной национализации и повысить стабильность в сфере имущественных отношений.

Особое внимание Правительство Российской Федерации уделит совершенствованию правовой базы в области управления федеральной собственностью, находящейся за рубежом, учета доходов от ее использования и их расходования. Будет проведена инвентаризация такого недвижимого имущества и подготовка его сводного реестра, усилена работа по поиску недвижимого имущества, принадлежавшего ранее Российской империи и бывшему СССР, и соответствующему оформлению прав собственности Российской Федерации.

Инновационное развитие экономики

Основными задачами государственной инновационной политики на 2000–2001 гг. являются:

определение приоритетов развития инновационной и научно-технической сфер, оказывающих влияние на повышение эффективности производства и конкурентоспособности продукции;

обеспечение благоприятных правовых, экономических и финансовых условий для активизации инновационной деятельности.

Правительство Российской Федерации намерено обеспечить эффективность финансирования фундаментальных исследований, приоритетных научно-технических направлений, реализуемых в форме государственных программ и проектов, а также оказать государственную поддержку развитию системы венчурного инвестирования и страхования инновационных рисков. Одновременно будут проводиться санация и закрытие неэффективно работающих организаций, реструктуризация части отраслевых научно-исследовательских и проектных институтов в инжиниринговые организации с развитой финансово-экономической, маркетинговой и коммерческой структурой.

Особое внимание Правительство Российской Федерации уделит защите прав на интеллектуальную собственность, разработке жесткой системы правоохранительных мер в рамках государственной политики защиты авторских прав. Будут закреплены в законодательном порядке механизмы вовлечения в хозяйственный оборот результатов интеллектуальной деятельности, в том числе полученных за счет средств федерального бюджета. Предполагается принятие закона о секретных изобретениях и о внесении изменений и дополнений в Патентный закон.

Развитие транспортной и телекоммуникационной инфраструктуры

Приоритетными задачами развития транспортной и телекоммуникационной инфраструктуры на 2000–2001 гг. являются:

обеспечение безопасного функционирования транспорта и снижения негативного воздействия транспорта на окружающую среду до уровня, соответствующего международным нормам;

формирование на территории России конкурентоспособных международных транспортных коридоров с максимальным использованием географического положения страны;

повышение уровня информатизации общества, создание возможности для полноценной интеграции России в мировое информационное сообщество путем совершенствования существующих информационных технологий и технологий связи, а также освоения новых.

Правительство Российской Федерации намерено ввести четкое разграничение ответственности федерального центра, субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и хозяйствующих организаций по вопросам содержания и развития автомобильных дорог общего пользования и искусственных сооружений на них. Будут урегулированы вопросы заключения дорожных концессий, введения в определенных случаях платного проезда по участкам дорог и искусственным сооружениям, а также коммерческого использования земель, прилегающих к автомобильным дорогам.

В целях интеграции транспортного комплекса в мировую транспортную систему предполагается:

создание механизмов, стимулирующих модернизацию флота; приведение таможенных требований в соответствие с международными нормами при фрахтовании судов;

системное развитие инфраструктуры портов в соответствии с перспективными потребностями внешней торговли;

закрепление тенденции роста доли российских портов в обработке грузов национальной грузовой базы;

осуществление мер поддержки отечественных авиакомпаний на международных авиатранспортных рынках при заключении межправительственных соглашений о воздушном сообщении.

В области развития железнодорожного транспорта планируется осуществить техническое перевооружение и модернизацию сети железных дорог, строительство путей, необходимых для освоения перспективных месторождений природных ресурсов и создания новых промышленных центров. Одновременно предполагается закрыть и ликвидировать отдельные

железнодорожные линии и подъездные пути, эксплуатация которых становится убыточной при отсутствии дотаций со стороны заинтересованных предприятий, организаций, органов государственной власти и местного самоуправления.

Для ускоренного развития информационных технологий необходимо расширить инфраструктуру сети Интернет на территории России, демополизовать телекоммуникационный и информационный рынки, создать соответствующую конкурентную среду.

Реформирование естественных монополий

Приоритетными задачами государственной политики в области реформирования естественных монополий на 2000–2001 гг. являются:

принятие мер по решению проблемы неплатежей за поставки продукции и оказание услуг естественными монополиями;

создание необходимых условий для обеспечения полной организационной и финансовой прозрачности деятельности предприятий соответствующих отраслей;

обеспечение формирования регулируемых цен и тарифов на продукцию (услуги) газовой отрасли и электроэнергетики с дифференциацией их по режимам потребления, полной компенсацией обоснованных затрат на производство, а также постепенным доведением цен и тарифов до уровня, предусматривающего самофинансирование этих отраслей;

обеспечение недискриминационного доступа независимых производителей и потребителей к услугам естественных монополий при эффективном антимонопольном регулировании;

снижение перекрестного субсидирования различных категорий потребителей.

В этих целях Правительство Российской Федерации намерено реализовать комплекс мер по реструктуризации соответствующих отраслей с целью четкого разграничения естественно-монопольных и потенциально конкурентных видов хозяйственной деятельности, созданию благоприятных условий для их постепенной демополизации. При необходимости будут введены ограничения на процессы вертикальной и горизонтальной интеграции.

В сфере газовой промышленности будут разработаны концепция по развитию рынка газа в Российской Федерации и программа поэтапного повышения цен на природный газ до 2005 г. Для их последующей реализации предполагается осуществить:

изменение структуры топливного баланса страны в направлении сокращения доли природного газа в структуре потребления топлива;

финансовое разделение деятельности, связанной с распределительным транспортом природного газа и сбытовыми функциями внутри газораспределительных организаций;

совершенствование процедуры обеспечения доступа независимых производителей природного газа к магистральной сети открытого акционерного общества «Газпром» в установленном порядке;

разработку и введение в действие правил работы оптового рынка газа, регламентирующих взаимодействие участников торговли в нерегулируемом секторе рынка газа;

введение в действие единых для всех участников рынка двухставочных тарифов на услуги по транспортировке природного газа по магистральным и распределительным газопроводам.

В сфере электроэнергетики будут разработаны основные положения по развитию и функционированию рынка электрической энергии (мощности) в Российской Федерации. Для их последующей реализации предполагается осуществить:

демонополизацию секторов производства и сбыта электроэнергии и развитие оптового и розничного рынков электроэнергии;

разделение естественно-монопольного и конкурентных секторов в системе электроэнергетики, усиление контроля в естественно-монопольном секторе на всех уровнях, включая реструктуризацию региональных энергетических компаний;

развитие единой федеральной сетевой инфраструктуры и формирование технологической инфраструктуры рынка электроэнергии, создание соответствующего эффективного механизма государственного контроля;

обеспечение условий для деятельности независимых производителей (продавцов) электроэнергии.

В сфере железнодорожного транспорта будет разработана концепция развития структурной реформы железнодорожного транспорта, на основе которой будут реализованы следующие меры:

упорядочение государственного регулирования тарифов на железнодорожном транспорте;

создание соответствующей правовой базы и разделение в системе железнодорожного транспорта государственных и хозяйственных функций;

отделение большей части вспомогательных и обслуживающих предприятий, их приватизация, а также выделение объектов социальной сферы, кроме расположенных в малонаселенных районах, передача которых в ведение муниципальных органов невозможна;

разделение естественно-монопольного, конкурентного и потенциально конкурентного секторов в системе железнодорожного транспорта и усиление государственного контроля в естественно-монопольном секторе;

обеспечение доступа к производственной инфраструктуре железнодорожного транспорта всех потенциальных участников перевозочного процесса на недискриминационной основе и формирование впоследствии в рамках конкурентного сектора компаний по перевозке грузов и пассажиров;

поэтапное прекращение перекрестного субсидирования пассажирских перевозок за счет грузовых.

В области связи Правительство Российской Федерации утвердит концепцию по дальнейшей либерализации рынка телекоммуникаций, в том числе порядка оказания операторами услуг присоединения, механизма финансирования универсальных услуг связи. Будет осуществлено совершенствование механизма регулирования цен (тарифов) на услуги связи, введен отдельный учет телекоммуникационными операторами доходов, затрат, активов и обязательств по видам деятельности (сетевые услуги, услуги абонентам, услуги по предоставлению доступа к сети и т.д.).

Развитие топливно-энергетического комплекса

Государственная политика в отношении топливно-энергетического комплекса в 2000–2001 гг. будет ориентирована на решение следующих основных задач:

удовлетворение топливно-энергетическими ресурсами российских потребителей, включая обеспечение потребностей бюджетных предприятий и организаций;

устойчивое, экологически безопасное развитие топливно-энергетического комплекса на основе повышения эффективности использования топлива и энергии;

обеспечение рациональной структуры топливно-энергетического баланса страны, в том числе за счет сокращения доли природного газа в структуре потребления топлива;

поэтапное прекращение перекрестного субсидирования потребителей энергоресурсов;

стимулирование энергосбережения, в том числе реализация мероприятий по энергосбережению в бюджетной сфере, на муниципальном и региональном уровнях;

совершенствование системы налогообложения в сфере топливно-энергетического комплекса в целях стимулирования инвестиций в освоение новых месторождений и производственных мощностей.

В этой связи Правительство Российской Федерации считает необходимым безусловное обеспечение расчетов за энергоресурсы получателей средств федерального бюджета и зарубежных потребителей, а также осуществление программы энергосбережения в жилищно-коммунальной сфере, включая введение элементов стимулирования и обязательных нормативов эффективного использования топлива и энергии. Большое значение будет иметь развитие нормативной правовой базы заключения соглашений о разделе продукции, в том числе для мелких месторождений.

В предстоящий период Правительство Российской Федерации намерено сократить список организаций (объектов), которым нельзя ограничивать или прекращать отпуск топливно-энергетических ресурсов, и повысить дисциплину платежей. Для регулируемых организаций топливно-энергетического комплекса будет усилен контроль за фактической реализацией инвестиционных программ и крупных инвестиционных проектов, учитываемых при формировании регулируемых цен (тарифов).

Особое внимание будет уделено развитию конкурентной среды в нефтяном секторе на основе правил использования производственной инфраструктуры и в первую очередь обеспечению гарантий недискриминационного доступа производителей к магистральному трубопроводному транспорту.

Развитие оборонно-промышленного комплекса

Основной задачей реструктуризации оборонно-промышленного комплекса на 2000–2001 гг. является обеспечение определяемых военной доктриной, планами военного строительства и Программой вооружений потребностей Вооруженных Сил и других войск России в системах, комплексах и образцах вооружения (в том числе ядерного) и военной техники российского производства.

Для решения этой задачи Правительством Российской Федерации будет предусмотрено:

сокращение ресурсоемкости оборонно-промышленного комплекса с одновременным повышением его эффективности;

создание крупных технологически интегрированных структур оборонно-промышленного комплекса;

сопряжение ресурсов государственного оборонного заказа, возможностей военно-технического сотрудничества, использования двойных технологий и диверсификации;

приоритетное финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в военной сфере, предусмот-

ренных государственным оборонным заказом в целях обеспечения опережающего задела для создания перспективных образцов и систем вооружений;

эффективное использование потенциала оборонно-промышленного комплекса для развития гражданских секторов экономики.

Развитие агропромышленного комплекса

Основной задачей развития агропромышленного комплекса страны на 2000–2001 гг. является формирование конкурентных и эффективных рынков агропромышленной продукции, создание правовой, финансовой и институциональной инфраструктуры их функционирования.

В предстоящий период в этой сфере Правительство Российской Федерации сосредоточит свои усилия на:

обеспечении финансового оздоровления хозяйств агропромышленного комплекса;

подготовке правовой базы и экономических условий для концентрации земли и капитала в руках эффективных сельскохозяйственных производителей;

создании с учетом рыночных условий системы страхования в сельском хозяйстве;

создании федерального резервного фонда зерна;

создании благоприятных условий для привлечения частных инвестиций в производство сельскохозяйственной техники, расширении лизинга.

Правительство Российской Федерации внесет в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации предложения по упорядочению предоставления дотаций и субсидий на федеральном и региональном уровнях, развитию кооперативных кредитных организаций, крестьянских (фермерских) и личных подсобных хозяйств, урегулированию отношений, связанных с залогом и арендой сельскохозяйственных земель.

Развитие рынка земли и недвижимости

Основной задачей государственной политики в сфере земли и иной недвижимости на 2000–2001 гг. является обеспечение условий для эффективного использования и развития недвижимости в интересах удовлетворения потребностей общества и граждан. Правительство Российской Федерации будет настаивать на внесении в законодательство Российской Федерации поправок, которые обеспечат вовлечение земли и недвижимости в хозяйственный оборот, четко разграничат соответствующие права собственности между различными уровнями власти.

Приоритетными мерами для решения этих задач являются: создание единого объекта недвижимости на основе прав на земельный участок;

обеспечение передачи участков под зданиями, сооружениями, организациями в собственность тех лиц, которым эти объекты принадлежат на праве собственности;

передача земельных участков, используемых для нужд городов и поселений, в собственность муниципальных образований, разграничение земель между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации;

обеспечение возможности гражданского оборота единых объектов недвижимости;

введение единой системы регистрации прав на недвижимость (в том числе в сельском хозяйстве);

обеспечение гарантий надежности регистрации прав на недвижимость, доверия к записям Единого государственного реестра прав, а в перспективе – переход к принципу полной защиты государством имущественных прав добросовестного приобретателя;

ведение общегосударственного земельного кадастра;

стимулирование ипотечного кредитования с использованием в качестве обеспечения земельных участков и других объектов недвижимости.

Внеэкономическая политика

Внеэкономическая политика России в 2000–2001 гг. будет направлена на обеспечение:

наилучших условий доступа российских товаров, услуг и рабочей силы на мировые рынки;

эффективного уровня защиты внутреннего рынка товаров, услуг и рабочей силы;

доступа к международным ресурсам, имеющим стратегическое значение для экономического развития (таким, как капиталы и технологии, товары и услуги, производство которых в Российской Федерации отсутствует или ограничено);

благоприятного платежного баланса страны;

повышения эффективности государственной поддержки экспорта продукции с высокой добавленной стоимостью;

соблюдения принципа взаимности – благоприятного баланса взаимных уступок и обязательств.

Необходимо также завершить переговоры о присоединении России к Всемирной торговой организации в сроки, позволяющие принять участие в выработке решений нового раунда

многосторонних торговых переговоров, и на условиях, устраняющих дискриминацию России на внешних рынках.

В этой связи Правительство Российской Федерации намерено добиваться приведения законодательства Российской Федерации в соответствие с требованиями Всемирной торговой организации, в том числе за счет снижения барьеров для участников внешнеэкономической деятельности и инвесторов.

Совершенствование регулирования внешнеторговой деятельности будет направлено прежде всего на:

установление процедур разрешения споров;

приведение в соответствие с требованиями Генерального соглашения по торговле и тарифам условий выдачи лицензий и распределения квот, введения количественных ограничений экспорта и импорта, принятия защитных мер;

введение порядка применения экспортных субсидий и иных форм поддержки экспорта и производства.

* * *

В области модернизации экономики реализация Плана действий создаст необходимые правовые условия для формирования в стране благоприятного предпринимательского и инвестиционного климата, что станет предпосылкой значительного расширения деловой активности, сокращения оттока капитала, ускорения формирования широкого среднего класса. Планируемая экономическая политика должна привести к созданию основных элементов эффективной финансовой инфраструктуры и обеспечению финансовой устойчивости государства на основе сбалансированной бюджетной системы и комплекса инструментов денежно-кредитной политики, позволяющих гарантировать защиту от неблагоприятных внешних воздействий. Реализация мер в области структурной политики придаст российской экономике новый импульс, обеспечивающий ускоренное развитие отраслей с новым технологическим укладом, активное использование результатов инновационной деятельности, более тесную интеграцию России в международную систему разделения труда. Целенаправленное и согласованное движение по всем указанным направлениям позволит добиться сохранения высоких темпов экономического роста, последовательного повышения уровня жизни населения, активизации интеллектуального потенциала страны, увеличения степени открытости российской экономики, а также создания необходимых предпосылок для обеспечения долгосрочной экономической устойчивости государства.

РОССИЙСКИЕ РЕГИОНЫ В 2001 г. Прогноз Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации

Прогноз территориального социально-экономического развития Российской Федерации на 2001 г. разработан на основе основных показателей экономического и социального развития Российской Федерации, прогнозных материалов субъектов Российской Федерации, моделирования социально-экономических процессов развития регионов в сочетании с экспертными оценками, а также с использованием научных разработок к региональному аспекту прогноза.

Территориальное социально-экономическое развитие Российской Федерации в 2001 г. будет характеризоваться сближением показателей темпов экономического развития по крупным экономическим районам (рис. 1). Однако сохранится значительная территориальная дифференциация развития внутри экономических районов. В Северо-Западном районе, например, прирост валового регионального продукта в г. Санкт-Петербурге, Ленинградской области составит 10–11 % и только 3 % в Псковской области.

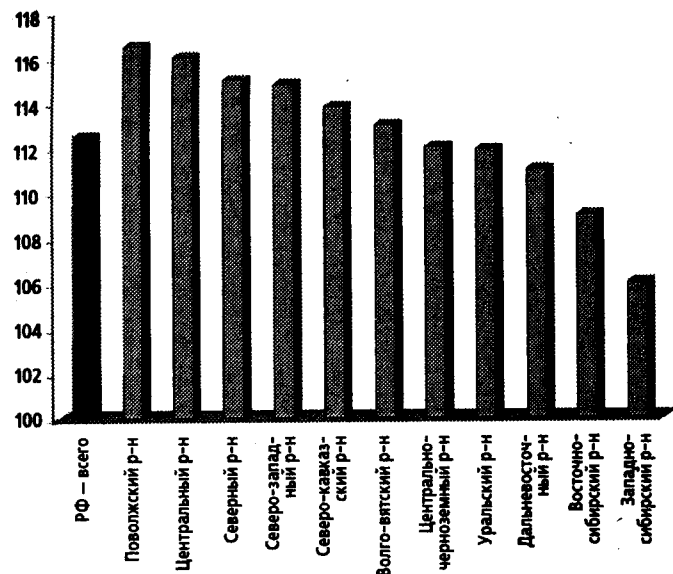


Рис. 1. Темпы роста промышленного производства в 2001 г. (в % к 1999 г.).

Стабилизация экономики **Северного района** будет связана с развитием внешнеэкономических связей базовых комплексов – лесопромышленного, горнопромышленного, металлургического и рыбопромышленного, а также с их ориентацией на внутренний российский рынок, необходимостью реализации ряда целевых государственных программ (развитие ТЭК, освоение шельфа Баренцева моря, функционирование северных портов, транспортные проекты в рамках программы «Баренц регион»). Объем валового регионального продукта (ВРП) в 2001 г. составит 106 % от его объема в 1999 г. Величина реальных располагаемых доходов населения возрастет на 9–10 %.

Перспективы развития **Северо-Западного района** будут определяться характером и динамикой процессов углубления сложившейся специализации. Стабилизация промышленного производства связана с реализацией мер по приоритетному развитию наукоемких производств – точного приборостроения, биотехнологии, производства новых материалов с заданными свойствами, сохранения ведущей роли района в производстве отдельных видов транспортного машиностроения (судостроения и др.) и повышения их конкурентоспособности; опережающего развития отраслей, производящих конкурентоспособные товары в основном для внутреннего российского рынка.

Для регионов Северо-Запада приоритетное значение будет иметь использование их уникального, особенно в современной России, географического положения на транспортных путях всероссийского и международного значения с выходом на Балтийское море и реализация потенциальных возможностей приграничного сотрудничества с Финляндией и странами Балтии. Решению этих задач во многом будут способствовать федеральные целевые программы, реализуемые в Псковской, Ленинградской областях и в г. Санкт-Петербурге.

Рост объема ВРП в 2001 г. к уровню 1999 г. составит 110 %. Рост реальных располагаемых доходов населения за этот период ожидается также на уровне 110 %.

Приоритетными направлениями перспективного развития **Центрального района** будут являться: опережающее развитие отраслей, производящих продукцию на основе высоких технологий (лазерную, аэрокосмическую технику, контрольно-измерительную аппаратуру и т.д.), и отраслей, производящих конкурентоспособные товары для российского рынка; закрепление ведущей роли района в сфере кредитно-финансовых, страховых, информационных услуг, услуг в сфере образования и туризма.

Объем ВРП увеличится на 8 %. В структуре ВРП будет происходить увеличение доли валовой добавленной стоимости,

созданной в отраслях, производящих товары. В основном это произойдет за счет увеличения доли промышленности в общем объеме ВРП с 28 % в 1999 г. до 35 % в 2001 г. Существенное влияние окажет продолжающаяся активизация инвестиционной деятельности. В 2001 г. реальные располагаемые денежные доходы населения составят 107–108 % к уровню 1999 г.

Приоритетным направлением развития **Волго-Вятского района** станет структурная перестройка производства и модернизация его технической базы, в первую очередь военно-промышленного комплекса. Главной задачей на данном этапе становится создание экономических предпосылок к переходу на ускоренное развитие наукоемких отраслей, способствующих повышению гибкости машиностроительного производства, а на их основе – обновление производственного аппарата всего машиностроительного комплекса и металлообработки, изменение их структуры при снижении материалоемкости и энергоемкости производства за счет применения новых технологий и материалов.

К 2001 г. ВРП составит 109 % к уровню 1999 г., главным образом за счет Кировской и Нижегородской областей, при росте реальных располагаемых доходов населения на 9–10 % от уровня 1999 г.

Позитивные сдвиги в экономике **Центрально-Черноземного района** в перспективе будут зависеть от темпов и направлений структурной перестройки в машиностроении и аграрно-промышленном комплексе. В первую очередь они связаны с развитием авиационного комплекса в Воронежской области, реконструкцией мощностей предприятий, производящих оборудование и комплектующие для химической промышленности и автостроения, повышением конкурентоспособности пищевой промышленности.

Наличие рентабельных металлургических производств и высокоэффективной железорудной базы и потенциальная конкурентоспособность на внутреннем и внешнем рынках продукции предприятий авиастроения и радиоэлектроники, химического машиностроения, тракторного машиностроения в сочетании с благоприятными природно-климатическими условиями и монопольным положением на транспортном направлении Центр – Северный Кавказ – Закавказье может стать основой для роста промышленности и всей экономики района в рассматриваемой перспективе.

Объем ВРП в 2001 г. превысит уровень 1999 г. на 7–8 % при приросте реальных доходов населения на 8 %.

В структуре промышленного комплекса **Поволжья** в перспективе важные позиции должен занять реструктурированный и технологически обновленный машиностроительный комплекс.

Среди возможных точек роста конкурентоспособного машиностроения первое место займут авиационно-космические комплексы Самарской области и Татарстана. Для сохранения в перспективе позиций района в нефтедобывающей промышленности необходимо реализовать программу интенсификации добычи нефти и газа, используя новейшие отечественные и мировые технологии. В целях наиболее эффективного использования сырьевых и топливно-энергетических ресурсов в химической и нефтехимической отрасли предполагается увеличение доли выпуска новых конкурентоспособных видов продукции.

Решающее влияние на развитие района будет продолжать оказывать транспортный фактор. При развитии смешанных перевозок и модальных терминалов появятся предпосылки для создания трансъевропейской системы, соединяющей российские регионы со странами Балтии, Азово-Черноморского и Каспийского бассейнов.

Объем ВРП вырастет до 109 % от уровня 1999 г., рост реальных доходов населения составит 111 %.

В рассматриваемой перспективе для **Северного Кавказа** приоритетными будут являться производство, работающие на потребительский рынок, прежде всего агропромышленный комплекс со специализацией на производстве зерна, технических культур, продукции животноводства, курортно-рекреационный комплекс, а также некоторые производства машиностроения, химической промышленности, строительной индустрии, обслуживающие их потребности.

Центральное место в экономическом развитии АПК отводится оздоровлению финансового состояния сельских товаропроизводителей. В промышленности, и прежде всего машиностроении, главное – реструктурирование производственных мощностей с целью повышения конкурентоспособности продукции и расширения ее рынков сбыта.

В дальнейшей перспективе возрастет значение освоения нефтегазовых месторождений Каспия, транспортировки нефти по территории района и строительства нефтяных терминалов в Новороссийске и Туапсе. В связи с новым геополитическим положением района целесообразно образование особых экономических зон и комплексов, статус которых способствовал бы развитию внешних связей его регионов. Все более значительную роль станет играть рекреационный комплекс.

Осложнение социальной обстановки в 2001 г. возможно вследствие продолжающейся миграции в регионы Северного Кавказа, нерешенности проблемы устройства вынужденных переселенцев и ряда вопросов межнациональных отношений.

Объем ВРП в 2001 г. возрастет к уровню 1999 г. на 8–9 %, реальные располагаемые доходы населения – на 6–8 %.

Урал имеет благоприятные предпосылки для того, чтобы сохранить и упрочить свои ведущие позиции в экономике России, которые связаны с реализацией возможностей имеющегося промышленного и значительного инфраструктурного потенциала (электрифицированные железные дороги, магистральные трубопроводы, кабельные линии связи и др.) для выполнения новых интеграционных функций по направлениям: Урал–Сибирь, Урал–Дальний Восток, Урал–Крайний Север, Урал–Казахстан, Урал–Средняя Азия.

При условии дальнейшего расширения внутреннего спроса и диверсификации экспорта, нормализации финансово-кредитных отношений в экономике, повышения инвестиционной активности в 2001 г. прирост ВРП Уральского экономического района составит к уровню 1999 г. 8–10 %, рост реальных располагаемых доходов населения – 7–8 %.

Производственная структура ВРП в 2001 г. прогнозируется следующим образом: производство товаров – 55,7 %, производство услуг – 37,5 %, чистые налоги на продукты – 6,8 %.

В отраслевой структуре ожидается увеличение доли промышленности на 2,4 %ного пункта при снижении доли торговли и общественного питания на 2,1 %ного пункта, произойдет снижение доли других отраслей с 21,4 % до 19,6 %. В производственной структуре увеличится доля производства товаров с 51 % до 55,7 %, снизится доля производства услуг с 41,8 % до 37,5 % и доля чистых налогов на продукты с 7,1 % до 6,8 %.

Западно-Сибирский район останется основным поставщиком топливно-энергетических ресурсов и сохранит свою роль в производстве металлургической, химической и лесной продукции. Развитие высокотехнологичных и наукоемких производств машиностроения будет происходить в наиболее развитых индустриальных районах, прилегающих к Транссибирской магистрали, и обрабатывающих производств в южных районах после 2001 г. Предполагается, что начавшаяся реструктуризация машиностроения, оборонной, пищевой промышленности в сочетании с увеличением доли высокотехнологичных и наукоемких производств в нефтехимии, лесопереработке, металлургии позволила бы в перспективе обеспечить боль-

шую сбалансированность добывающих и обрабатывающих отраслей в развитии экономики Западной Сибири.

Динамика развития экономики Западной Сибири прогнозируется ниже, чем в среднем по России, что связано с инерционностью развития базовой отрасли – топливной промышленности, где объемы производства не могут быть резко увеличены без значительных инвестиций, необходимых для обновления основных фондов. В 2001 г. объем ВРП составит 104–105 % к уровню 1999 г., доходы населения вырастут на 4–5 %.

Место **Восточной Сибири** в экономике страны связано с ее интегрирующей ролью в отношениях между Дальневосточным районом и европейской частью страны, Европой и Азиатско-Тихоокеанским регионом, а также уникальными природно-сырьевыми ресурсами. Удаленность Восточной Сибири от основных индустриальных районов, удорожание транспорта предопределяют необходимость повышения уровня сложности хозяйства за счет производства продукции на базе использования незагруженных производственных мощностей и отраслей потребительского комплекса, ориентированных на местную сырьевую базу и внутрисибирский спрос. Это будет способствовать смягчению проблемы различий в доходах населения и уровне жизни между регионами Восточной Сибири.

К 2001 г. темпы роста объема ВРП и реальных располагаемых доходов населения составят 105 % к 1999 г. Положительную динамику ВРП района определяют рост производства в промышленности, сельском хозяйстве и на транспорте. В объеме ВРП 40–50 % составит промышленное производство.

Государственная экономическая политика в отношении **Дальнего Востока** будет строиться с учетом его особой роли в обеспечении стратегических интересов России, что предполагает реализацию на федеральном и региональном уровнях комплекса мероприятий по преодолению дезинтеграционных процессов и выводу экономики региона из кризиса. Этот комплекс мероприятий закреплён в Программе экономического и социального развития Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2005 г.

В период до 2001 г. будут решаться следующие основные задачи: снижение топливно-энергетического дефицита; преодоление депрессии в отраслях специализации; закрепление новых экономических отношений и создание условий для последующего экономического роста; развитие взаимовыгодного сотрудничества со странами АТР.

Объем ВРП в районе в 2001 г. составит 103–104 % к уровню 1999 г., реальные располагаемые денежные доходы населения – 104–105 %.

Демография и занятость. К 2001 г. ожидается сокращение численности населения в большинстве субъектов Российской Федерации на 1–2 % по сравнению с 1999 г., причем в 17 регионах – свыше 3 %. Основная часть таких регионов сосредоточена на Дальнем Востоке и в районах Крайнего Севера, поэтому в Дальневосточном и Северном экономических районах ожидается наибольшее сокращение населения – на 2,1–2,2 % от уровня 1999 г. вследствие низких показателей естественного прироста и миграционного оттока. В 13 субъектах Российской Федерации прогнозируется стабилизация и некоторый рост численности населения (100–104 %). Главным образом это аграрные регионы Северного Кавказа, а также республики Татарстан, Башкортостан, Алтай и Тыва, Белгородская область, Ханты-Мансийский, Усть-Ордынский, Агинский Бурятский автономные округа.

Занятость населения. В 2001 г. ожидается некоторое увеличение численности официально регистрируемых безработных. Основными факторами, влияющими на уровень безработицы в регионах, будут являться: увеличение прироста трудоспособного населения; рост производства за счет увеличения занятости работников, которые в настоящее время используются неполное рабочее время; сокращение численности работающих ряда предприятий в индустриально развитых регионах с высокой долей оборонной промышленности, машиностроения и других перерабатывающих отраслей, находящихся в депрессивном состоянии; несоответствие темпов роста численности населения и спроса на рабочую силу, что особенно характерно для республик Северного Кавказа, Поволжья и некоторых других районов (демографический фактор); массовый приток беженцев и вынужденных переселенцев в некоторые регионы страны, в частности в Северную Осетию и Ингушетию (миграционный фактор).

Сохранится высокая дифференциация территорий Российской Федерации по уровню регистрируемой безработицы.

Наиболее высокий уровень регистрируемой безработицы в 2001 г. следует ожидать в Республике Ингушетия и Корякском автономном округе – 10–11 %, Агинском Бурятском – 8–9 %, Ненецком – 8 %, Эвенкийском, Чукотском, Таймырском (Долгано-Ненецком) автономных округах, Мурманской, Архангельской областях, республиках Коми, Карелия, Дагестан – 5–6 % при среднем по России 2,4 %.

Низкий уровень регистрируемой безработицы (менее 2 %) ожидается в Центральном районе – г. Москве, Калужской,

Орловской, Смоленской, Тверской, Тульской областях; Центрально-Черноземном – Воронежской, Липецкой, Белгородской областях; на Северном Кавказе – в Краснодарском и Ставропольском краях, Ростовской области. При этом в Северо-Кавказском, Восточно-Сибирском, Дальневосточном районах будет наблюдаться значительная внутрорегиональная дифференциация уровня регистрируемой безработицы: от 1,1–1,2 % в Ростовской области, Ставропольском и Краснодарском краях до 11 % в Республике Ингушетия; от 1,2 % в Еврейской автономной области до 10,4 % в Корякском автономном округе. Причем эта тенденция будет характерна также для Уральско-го и Западно-Сибирского районов.

По прогнозной оценке, прирост **промышленного производства** будет достигнут в основном за счет европейской части страны (см. рис. 1). Наиболее существенным будет прирост в Центральном и Поволжском районах (на 16–17 % в 2001 г. по сравнению с 1999 г.), Северном и Северо-Западном (15–16 %). Эти результаты будут достигнуты за счет роста производства в Астраханской и Волгоградской областях (130–131 %), Тверской и Архангельской (124 %), Ярославской (121 %), Вологодской и Саратовской (120 %), Московской (118 %) областях, Санкт-Петербурге, Москве, Новгородской области (115–116 %). Опережающие среднероссийские темпы роста промышленности этих районов связаны с благоприятными перспективами развития отраслей их специализации – химической и нефтехимической, пищевой промышленности, промышленности строительных материалов, машиностроения, топливной промышленности.

В Волго-Вятском, Центрально-Черноземном, Северо-Кавказском, Уральском и Дальневосточном районах темпы роста промышленного производства будут близки к среднероссийским (111–114 %).

Темпы роста промышленного производства на Северном Кавказе будут определяться результатами деятельности важнейших ее отраслей – машиностроения, пищевой промышленности, электроэнергетики и топливной промышленности. При этом наиболее низкие темпы роста ожидаются в Ставропольском крае (102 %) за счет сокращения выпуска в электроэнергетике, наиболее высокие – в Кабардино-Балкарской Республике (135 %) за счет ввода новых мощностей в топливно-энергетическом комплексе, а также в машиностроении и пищевой промышленности.

Промышленный рост в Уральском районе будет обеспечен устойчивым развитием предприятий химической и нефтехимической промышленности.

мической отрасли, цветной металлургии. Относительно высокие темпы роста прогнозируются в машиностроении и металлообработке, черной металлургии, промышленности строительных материалов, легкой промышленности. Наиболее динамично будет развиваться промышленность в Челябинской области (120 % к уровню 1999 г.), прежде всего черная и цветная металлургия, машиностроение.

На среднероссийском уровне прогнозируется динамика производства промышленной продукции на Дальнем Востоке. Опережающими темпами будет развиваться топливно-энергетический комплекс, что особенно важно для этого района в связи с недостатком обеспечения его регионов энергией и топливом. Добыча нефти за этот период возрастет в Республике Саха (Якутия) в 1,3 раза, газа – в Сахалинской области в 2,2 раза. Добыча угля увеличится в Приморском крае в 1,3 раза. Достаточно высокие темпы роста прогнозируются в отраслях специализации района: цветной металлургии – 109 % в Республике Саха (Якутия); лесной, деревообрабатывающей, целлюлозно-бумажной промышленности – 114 % в Хабаровском крае, 122 % в Приморском, 125 % в Сахалинской области.

Пищевая промышленность, также являющаяся отраслью специализации Дальневосточного района, будет развиваться более низкими темпами: 107–108 % в среднем по району, что связано с прогнозируемым сокращением рыбных ресурсов в Тихом океане.

В Сибири темпы роста будут несколько ниже среднероссийского уровня. В Западно-Сибирском районе низкий прирост производства (6–7 %) обусловлен невысокими темпами роста топливной, лесной и деревообрабатывающей промышленности, цветной металлургии. При этом достаточно динамично будет развиваться черная металлургия (Кемеровская область), химическая и нефтехимическая (Омская, Томская области), машиностроение (Новосибирская, Омская, Томская области), пищевая промышленность (Алтайский край).

По Восточно-Сибирскому району темпы роста составят 109 %. Это связано с тем, что в регионах с наибольшим экономическим потенциалом – Красноярском крае и Иркутской области темпы промышленного производства останутся ниже среднероссийского показателя (108–110 %) в ведущих отраслях специализации – цветной металлургии и лесного комплекса. Наиболее динамично в прогнозируемом периоде будут развиваться машиностроение и металлообработка (127 %). Наиболее высокие темпы роста в районе ожидаются в Республике Тыва

(125 %) за счет роста добычи угля, развития промышленности строительных материалов, легкой и пищевой промышленности, а также в Эвенкийском автономном округе, где в случае реализации проектов добычи нефти ожидается рост производства в 3 раза.

Группировка регионов по прогнозируемым темпам роста и доле в общем объеме промышленного производства представлена в табл. 1.

Динамику промышленного производства на прогнозируемый период будет определять группа наиболее развитых регионов России, темпы роста производства которых будут находиться на высоком уровне. Шесть субъектов – Волгоградская, Челябинская, Московская, Вологодская области, г. Москва, Санкт-Петербург будут иметь темпы роста промышленного производства выше средних. В Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком автономных округах, относящихся к группе крупных по объему промышленного производства регионов, прогнозируются темпы роста ниже среднего уровня, что определяется динамикой развития отрасли специализации района – топливной промышленности.

В группу регионов со средними объемами промышленного производства и высокими темпами роста вошли субъекты почти из каждого экономического района. Группа регионов с высокими темпами роста при низком объеме производства не окажет в прогнозируемом периоде заметного влияния на общую динамику развития. Прогнозируемые для этой группы регионов высокие темпы роста объясняются во многом низким уровнем состояния промышленного производства в 1999 г.

Наиболее значительный прирост валовой продукции сельского хозяйства в 2001 г. по сравнению с 1999 г. прогнозируется в 21 крупном аграрном регионе, на которые приходится более половины сельскохозяйственного производства в России. В Северо-Кавказском районе наибольший прирост прогнозируется в Ростовской области (на 18 %) и Ставропольском крае (на 11 %), в Поволжье – в Саратовской (на 13 %), Самарской и Волгоградской (на 8 %) областях, в Центрально-Черноземном районе – в Тамбовской области (на 4,9 %), в Центральном районе – в Орловской (на 11 %) и Тульской (на 7 %) областях, в Западно-Сибирском районе – в Алтайском крае (на 12 %).

В 2001 г. по-прежнему крупнейшими производителями сельскохозяйственной продукции в стране будут Центральный (15,3 %), Поволжский (12,8 %), Уральский (15,1 %) и Северо-Кавказский (14,5 %) районы.

В большинстве регионов Российской Федерации прогнозируется увеличение валовых сборов зерна на 25–35 % по сравнению с объемами производства в 1999 г. Наиболее значительный вклад в развитие рынка зерна внесут Северо-Кавказский, Поволжский и Центрально-Черноземный районы. В этих же районах будет сконцентрировано производство сахарной свеклы и маслосемян. Ожидается, что производство сахарной свеклы возрастет с 15,2 млн тонн в 1999 г. до 17 млн тонн в 2001 г., а производство подсолнечника сократится на 13 %. Сокращение посевных площадей под этой культурой связано с ухудшением ситуации реализации маслосемян на внешнем рынке.

В большинстве регионов страны в 2001 г. сохранится наметившаяся тенденция увеличения производства продукции животноводства. В 2001 г. по сравнению с 1999 г. в областях Северо-Западного, Центрального, Западно-Сибирского районов производство мяса и молока возрастет на 4–8 %, а в среднем по России — на 3–6 %.

Динамика развития российской экономики в долгосрочном периоде будет определяться инвестиционной активностью в ближайшие годы.

Наибольшие темпы роста **инвестиций** в 2001 г. ожидаются в Северном (121 % к уровню 1999 года) и Северо-Западном (116 %), а также в Уральском, Западно-Сибирском и Восточно-Сибирском районах (112–113 %). В остальных экономических районах темпы роста будут заметно ниже и составят от 107 % в Поволжском до 101 % в Дальневосточном районе (рис. 2). Близкими к среднероссийскому показателю будут инвестиции на душу населения в Северо-Западном, Северном и Восточно-Сибирском экономических районах. Основное увеличение инвестиций произойдет в основном за счет производственной сферы, прежде всего промышленности и транспорта.

В сфере инвестиционной деятельности будет происходить рост дифференциации инвестиционной активности по регионам. Несмотря на ожидаемый рост инвестиций в экономику страны в целом, в регионах могут наблюдаться резкие колебания и сокращение объема инвестиций от года к году, что связано как с различиями в инвестиционной привлекательности, так и с неравномерным распределением инвестиций во времени (завершение крупных проектов приводит к резкому сокращению вложений).

Иностранные инвестиции будут сосредоточены в основном в 11 субъектах Российской Федерации — гг. Москве, Санкт-Петербурге, Московской, Ленинградской, Тюменской, Челябин-

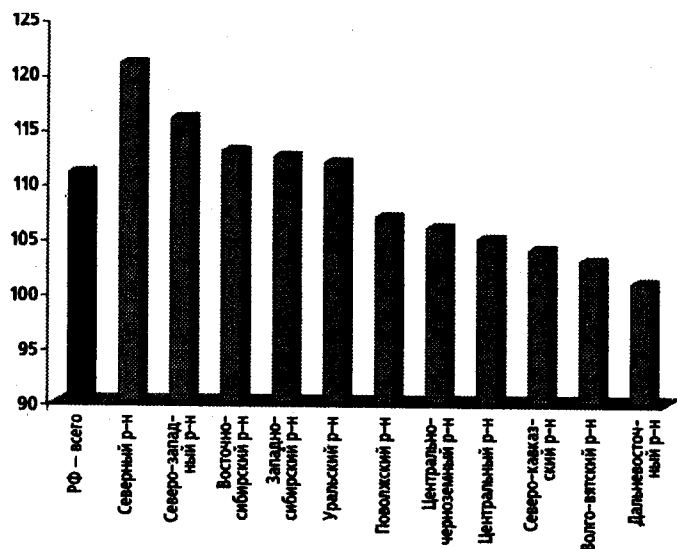


Рис. 2. Темпы роста инвестиций по экономическим районам в 2001 г. (в % к 1999 г.)

ской, Сахалинской, Самарской, Свердловской областях, Краснодарском и Красноярском краях, на которые приходится 75 % всех иностранных инвестиций, причем 30 % от этого объема прогнозируется вложить в г. Москву.

В целом к 2001 г. ожидается прирост иностранных инвестиций в субъекты Северного, Северо-Западного, Центрального, Западно-Сибирского районов.

Высокий уровень инвестиционной активности в **Северном районе** будет определяться показателями Архангельской области и Республики Коми (более 120 %), а также Мурманской области (115 %). В Республике Коми увеличатся инвестиции в нефтедобывающую, нефтеперерабатывающую, лесозаготовительную и деревообрабатывающую отрасли промышленности, в Архангельской области – в лесной комплекс, а также в цветную металлургию для освоения месторождения алмазов им. М.В. Ломоносова.

В **Северо-Западном районе** увеличение объемов инвестиций произойдет в г. Санкт-Петербург и Ленинградскую область. Так, в г. Санкт-Петербурге будут продолжены проекты, реализуемые с участием иностранного капитала, в том числе:

- освоение зоны деловой активности вокруг аэропорта Пулково;

- строительство и реконструкция терминальных комплексов в Морском порту Санкт-Петербурга;

- строительство таких предприятий, как завод по сборке электронной техники «Элкотек», фармацевтическая фабрика «ICN Октябрь», завод по производству одношовных труб большого диаметра для магистральных трубопроводов на базе объединения «Ижорские заводы»;

- развитие международного гостиничного комплекса в центральной части города;

- реализация инвестиционных проектов в пищевой промышленности: расширение пивоваренных производств компаниями «Балтика», «Вена», «Браво», развитие мощностей табачного производства на фабрике «Петро», развитие производства детского питания на молочном комбинате «Петмол».

В Ленинградской области по сравнению с 1999 г. значительно возрастут инвестиции в такие отрасли промышленности, как топливная (продолжение строительства на объединении «Киришинефтеоргсинтез» комплекса по глубокой переработке нефти), машиностроение и металлообработка (реализация инвестиционных проектов по строительству производств строительной и дорожной техники корпорацией «Катерпиллар» в г. Тосно и по производству автомобилей на предприятии «Форд Всеволожск»). В лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности будет продолжена реконструкция и строительство нового производства листовых бумаг на объединении «Светогорск». Будут также продолжены работы по завершению строительства участка федеральной дороги Кисельня-Хвалово с мостовым переходом через р. Волхов и продолжены строительство и реконструкция федеральных и территориальных автомобильных дорог. Также будет продолжена реализация проектов, связанных с развитием транспортного комплекса – строительство и реконструкция морских портов на побережье Финского залива, строительство Балтийской трубопроводной системы нефтепровода, по которому нефть будет поступать в г. Приморск для дальнейшего экспорта танкерным флотом.

В **Центральном районе** большая часть инвестиций будет направлена на развитие отдельных отраслей промышленности, транспорта, связи и жилищного строительства. В частности, в рамках реализации программы «Разработка и производство пассажирского подвижного состава нового поколения на предприятиях России» продолжится создание комплектных электропоездов в Московской и Тверской областях. В г. Москве продолжится реализация инвестиционного проекта по производ-

ству легковых автомобилей совместно с фирмой «Рено». На Ярославском электромашиностроительном заводе продолжится модернизация производства за счет собственных и заемных средств новой серии асинхронных электродвигателей, что позволит ликвидировать зависимость отечественной промышленности от импорта указанной номенклатуры двигателей.

В 2001 г. наибольший рост инвестиций ожидается в Брянской, Костромской, Орловской, Рязанской, Тульской областях. В Тверской области общий объем инвестиций в 2001 г. снизится по сравнению с 1999 г. в связи с завершением в 2000 г. реконструкции железной дороги Москва–Санкт-Петербург.

В **Волго-Вятском районе** наибольший рост инвестиций прогнозируется в Кировской области (115 % к уровню 1999 г.). В отраслях промышленности средства будут направляться в химическую, нефтехимическую, лесную, деревообрабатывающую и целлюлозно-бумажную промышленность, а также черную и цветную металлургию. К важнейшим проектам, имеющим важное социально-экономическое значение для области, относятся: создание производства известково-аммиачной селитры, реконструкция производства хлороформа, создание производства тройных удобрений на Кирово-Чепецком химическом комбинате, выпуск кормового белка для удовлетворения потребностей сельского хозяйства на Кировском химическом заводе, развитие производства газового оборудования на Вятско-Полянском машиностроительном заводе «Молот» и ряд других. Рост инвестиций предполагается также и в жилищно-коммунальном хозяйстве.

В Нижегородской области предполагается создание на объединении «ГАЗ» мощностей по производству новых легковых автомобилей «Волга-3111» и реализация важнейшего проекта сборочного производства легковых автомобилей совместно с фирмой «Фиат».

Объем инвестиций в **Центрально-Черноземном районе** увеличится в наибольшей степени в Курской, Липецкой и Тамбовской областях (на 8–12 %). Так, в Белгородской области предполагается строительство II очереди завода горяче-брикетированного железа на Лебединском ГОКе, подземного Яковлевского рудника производительностью 4,5 млн тонн богатых железных руд в год, стана «350» и прокатного стана «700» на Оскольском электрометаллургическом комбинате. В Курской области предполагается инвестировать развитие АЭС, предприятий: «Курскрезинотехника», «Полипак», ГОТЭК, «Двадцатый подшипниковый завод», «Аккумулятор» и др. К при-

оритетным направлениям инвестирования относится также агропромышленный комплекс.

Продолжится работа по вводу в эксплуатацию объектов социальной сферы – школ, больниц, поликлиник и других объектов; по реализации ряда социальных федеральных и региональных программ, в том числе «Жилище», «Дети России», «Дороги России», «Народный телефон», «Обеспечение жильем участников ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС» и т.д.

В Поволжском районе наиболее высокая инвестиционная активность прогнозируется в Астраханской, Волгоградской и Пензенской областях (прирост свыше 10 % к уровню 1999 г.). Приоритетными здесь будут топливная, химическая и нефтехимическая промышленность, машиностроение, агропромышленный комплекс, развитие транспортной и социальной инфраструктуры, в частности программ газификации регионов. Продолжится разработка и разведка нефтяных и газовых месторождений в Астраханской области и Республике Калмыкия. В Республике Татарстан продолжится работа по созданию мощностей для выпуска автомобилей малого класса «Ока» на заводе микролитражных автомобилей в г. Набережные Челны.

В **Северо-Кавказском районе** рост инвестиций прогнозируется в Краснодарском крае в развитие трубопроводного, морского и авиационного транспорта, Республике Северная Осетия–Алания, Ростовской области – в черную металлургию, машиностроение, АПК, реконструкцию Азовского порта. В химической промышленности за счет собственных и привлеченных средств предприятий намечается осуществить ввод в действие мощностей по производству йода в Краснодарском крае, расширить производство изделий бытовой химии в г. Невинномыске, организовать производство фосфатов в Республике Дагестан. В прогнозируемом периоде активизируется восстановление хозяйственной деятельности в Чеченской Республике.

По **Уральскому экономическому району** прогнозируется рост инвестиций 111 %. Наиболее высокие темпы роста ожидаются в Пермской и Челябинской областях (120–125 %). В общих объемах инвестиций основную долю средств предусматривается направить на развитие объектов химической и нефтехимической промышленности, черной и цветной металлургии, машиностроения, пищевой промышленности. В частности, в металлургии намечается реконструкция сталеплавильного производства на Нижнетагильском металлургическом комбинате, ввод мощностей по производству 20 тыс. тонн цинка на Челя-

бинском электролитно-цинковом комбинате, реконструкция стана «2800» и электросталеплавильного цеха на Орско-Халиловском металлургическом комбинате, организация производства горячедеформированных труб на Первоуральском трубном заводе.

В химической и нефтехимической промышленности намечается ввод в действие мощностей по производству изделий из поливинилхлорида в г. Стерлитамаке, организация выпуска хладонов на Уральском объединении «Галоген».

В **Сибири** прирост объемов инвестиций будет выше среднероссийского и составит 12–13 % к уровню 1999 г.

В Западной Сибири основная доля средств будет направлена в промышленность (свыше 58 %), в первую очередь на развитие объектов топливно-энергетического комплекса (52 % от доли инвестиций в промышленность). Предусматривается также реконструкция и техническое перевооружение основных производств на крупных металлургических предприятиях Кемеровской области для повышения качества продукции, в частности перекадка коксовой батареи мощностью 750 тыс. тонн кокса в год и реконструкция отделения непрерывной разливки стали мощностью по трубной заготовке 700 тыс. тонн в год на Западно-Сибирском металлургическом комбинате. Наибольший рост инвестиций прогнозируется в Алтайском крае, Кемеровской области и Ханты-Мансийском автономном округе.

Значительный прирост инвестиций предусматривается в сельском, лесном хозяйствах, в строительстве и связи. Рост капитальных вложений предполагается обеспечить также практически во всех основных отраслях социальной сферы.

В **Восточно-Сибирском районе** наибольший рост инвестиций ожидается в Красноярском крае, республиках Бурятия и Тыва.

Как и в предыдущие годы, большую часть инвестиций предполагается направить на объекты производственного назначения.

В Красноярском крае инвестиции предусматривается осуществлять в такие отрасли, как цветная металлургия, машиностроение и металлообработка, электроэнергетика; в Иркутской области – лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность, цветная металлургия, электроэнергетика; в Читинской области – электроэнергетика, цветная металлургия, угольная промышленность; в республиках Бурятия и Хакасия – электроэнергетика и цветная металлургия.

Предусматривается продолжение строительства Улан-Удэнской ТЭЦ-2, Гусиноозерской ГРЭС, Харанорской ГРЭС, обогатительной фабрики на Этыкинском тантал-ниобиевом место-

рождении, Тугнуйского и Харанорского угольных разрезов, Забайкальского ГОКа; разработка Хиагдинского уранового рудника; освоение Чинейского титаномагнетитового и ванадийсодержащего месторождения; реконструкция и модернизация Норильского комбината, Красноярского алюминиевого и комбайнового заводов, Байкальского и Братского ЦБК и другие.

Другим направлением вложения инвестиций является транспорт. Намечаемые на ближайшие годы мероприятия по содержанию, реконструкции и строительству автодорог позволят поддерживать в рабочем состоянии существующие магистрали и строить новые. Среди них такие, как автодорога «Енисей» (обход г. Абакана с мостовым переходом через р. Енисей), Чита-Хабаровск, Чита-Забайкальск, Северомуйский тоннель БАМа, строительство железнодорожного полотна Чара-Чина и другие.

В **Дальневосточном экономическом районе** объем инвестиций в 2001 г. вырастет незначительно. Наибольший рост инвестиций прогнозируется по Приморскому краю, Магаданской, Камчатской и Амурской областям. Основными направлениями инвестиций будут объекты транспорта, энергетики, топливной и пищевой промышленности, социальной инфраструктуры, предусмотренных Президентской программой «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья», реализация проектов освоения нефтегазовых месторождений на шельфе о. Сахалин.

Так, по Амурской области 50 % от общего объема инвестиций за счет всех источников финансирования предполагается направить на строительство Бурейской ГЭС и автодороги Чита – Хабаровск. По Магаданской области рост инвестиций ожидается за счет внебюджетных источников. В производственных инвестициях приоритет сохраняется за предприятиями энергетики – 39 %. Планируется увеличение объема иностранных инвестиций. В основном иностранные инвестиции будут вкладываться в золото- и серебродобывающую, а также рыбную отрасль промышленности. По Камчатской области основными направлениями инвестиций будут объекты топливно-энергетического комплекса, в том числе газопровода от месторождения Западного побережья Камчатки до г. Петропавловска-Камчатского, Мутновской ГеоЭС и Толмачевского каскада малых ГЭС. На строительство производственных объектов будет направлено 83 % общего объема инвестиций. Намечается ввести в действие первую очередь Мутновской опытно-промышленной ГеоЭС мощностью 40 МВт и будут продолжены работы на строительстве второй очереди.

Социальное положение населения. В 2001 г. во всех субъектах Российской Федерации прогнозируется рост реальных располагаемых доходов, причем в 33 регионах показатели динамики реальных располагаемых доходов (доходы за вычетом обязательных платежей, скорректированные на индекс потребительских цен) превысят среднероссийский уровень, в 32 субъектах они примерно будут соответствовать этому уровню, в 24 из них прогнозируемое повышение реальных располагаемых доходов не достигнет среднего уровня.

Величина прожиточного минимума по регионам в прогнозируемом периоде будет колебаться от 795 руб. в Тамбовской области до 4 682 руб. в Корякском автономном округе. При этом наибольший рост величины прожиточного минимума по субъектам Российской Федерации в прогнозируемом периоде ожидается в Хабаровском крае – в 1,5 раза, наименьший – в Кемеровской области. Величина располагаемых доходов на душу населения будет ниже прожиточного минимума в 33 регионах страны, главным образом в Восточно-Сибирском и Дальневосточном экономических районах. Вместе с тем в 38 субъектах Российской Федерации уровень потребления прогнозируется как ниже среднего и крайне низкий.

Как средний можно оценить уровень жизни населения в 19 регионах, в которых динамика реальных располагаемых доходов будет сопоставима со среднероссийским показателем при среднем уровне потребления, а также в регионах с динамикой реальных располагаемых доходов выше среднероссийского показателя, но имеющих уровень потребления ниже среднего значения по стране.

Ниже среднего прогнозируется уровень жизни населения в 18 регионах с низким и крайне низким уровнем потребления при сопоставимой или превышающей среднероссийский показатель динамике реальных располагаемых доходов, включая регионы, в которых реальные располагаемые доходы возрастут менее чем на 8 % по сравнению с 1999 г., а уровень потребления товаров и услуг на душу населения в год составит от 10 до 15 тыс. руб.

Наиболее низкий уровень жизни населения прогнозируется в 2001 г. в Республике Дагестан, Коми-Пермяцком автономном округе, а также в ряде субъектов Восточно-Сибирского района – Республике Тыва, Таймырском, Эвенкийском автономных округах. При росте реальных располагаемых доходов в 2001 г. менее 8 % по сравнению с 1999 г. душевой уровень потребления здесь прогнозируется ниже 10 тыс. рублей.

Доля населения с доходами ниже прожиточного уровня в большинстве субъектов Российской Федерации в 2001 г. по сравнению с 1999 г. уменьшится. Вместе с тем в 10 регионах этот показатель, а следовательно, и уровень социальной напряженности может возрасти, причем среди них регионы со значительным экономическим потенциалом – Мурманская, Тульская области, а также Еврейская автономная область, республики Дагестан и Ингушетия.

В 2001 г., как и в 1999 г., наибольшую долю бедного населения будет иметь Волго-Вятский район, где за исключением Нижегородской области этот показатель превысит среднероссийский уровень в 1,5–2 раза – республики Марий Эл (61 %), Чувашская (57 %), Мордовия (45 %), Кировская область (46 %).

Особое внимание следует уделить регионам Восточной Сибири, в которых доля бедного населения по-прежнему будет весьма высока: Республика Тыва – 72 %, Таймырский автономный округ – 70 %, Агинский Бурятский автономный округ – 91 %, Читинская область – 71 %. Кроме этих районов, в 2001 г. наибольшая доля населения с доходами ниже прожиточного уровня прогнозируется в Западно-Сибирском районе: в Алтайском крае (52 %), Новосибирской (45 %), Омской (30 %), Кемеровской (27 %) областях. По-прежнему высокой сохранится социальная напряженность на Северном Кавказе, особенно в республиках Ингушетия и Дагестан, в которых доля населения с доходами ниже прожиточного минимума в прогнозируемом периоде несколько возрастет: соответственно до 92 % и 67 %, а также в Карачаево-Черкесской Республике и Республике Адыгея, где доля бедного населения хотя и снизится, но составит соответственно 58 % и 45 % (рис. 3).

В Северном, Северо-Западном, Центральном и Центрально-Черноземном районах показатели социальной напряженности к 2001 г. останутся ниже среднероссийского уровня, лишь в Псковской области численность населения с доходами ниже прожиточного уровня составит 45 %. Также сложным прогнозируется социальное положение в Республике Калмыкия (55 %), Пензенской (54 %), Волгоградской (52 %) областях, Коми-Пермяцком (72 %) и Корякском (68 %) автономных округах.

Финансовое положение. Доходная часть предварительного финансового баланса по субъектам Российской Федерации в 2001 г. составит около 50 % от ВРП.

Налоговые поступления в общей структуре прогнозируемых суммарных доходов финансовых балансов по субъектам Российской Федерации ожидаются около 40 %, что составит 20 % от суммарного объема ВРП 2001 г.

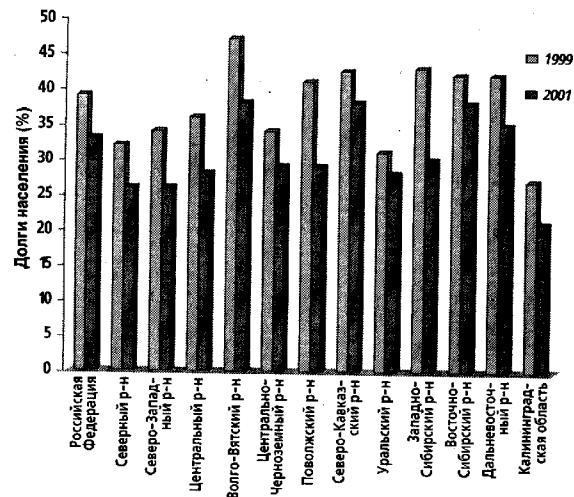


Рис. 3. Численность населения с доходами ниже прожиточного минимума

Прогноз налоговых доходов и соответствующих направлений расходов разработан при условии принятия и введения в действие с 1 января 2001 г. отдельных глав части второй Налогового кодекса Российской Федерации.

Общий объем прибыли ожидается в размере 16 % от суммарного ВРП. Амортизационные отчисления по предварительному прогнозу в 2001 г. составят 5 % к ВРП. Доходы государственных внебюджетных фондов (социальный налог) составят в 2001 г. около 7 % от ВРП.

Расходная часть предварительного финансового баланса по субъектам Российской Федерации рассчитана в соответствии с объемами прогнозируемых доходных статей баланса.

С учетом необходимости соблюдения законодательно установленного уровня дефицита консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и финансирования в полном объеме расходов по обслуживанию государственного долга субъектами Российской Федерации объем расходной части баланса составит в среднем по каждому субъекту Федерации до 50 % от ВРП.

Около трети расходов финансовых балансов субъектов Российской Федерации с учетом приоритетов государственной бюджетной политики будут занимать расходы на социально-культурные мероприятия.

Наибольшие поступления в федеральный бюджет будут от г. Москвы и г. Санкт-Петербурга, Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов, Челябинской и Самарской областей. Наибольшие поступления из федерального бюджета будут иметь Республика Дагестан, Чувашская Республика, Алтайский край, Брянская, Ивановская области. При расчете этих средств учитывались положения нового этапа реализации Концепции реформы межбюджетных отношений.

Суммарное превышение расходной части финансового баланса над его доходной частью по субъектам Российской Федерации составит 5 % от суммарного объема ВРП.

Внешнеэкономическая деятельность. При сохранении существующей внешнеэкономической конъюнктуры, благоприятной для основных экспортных товаров России, следует ожидать роста объемов экспорта, прежде всего в регионах с сырьевой специализацией – Сибири, Урала и Поволжья, Центрально-Черноземного района. Этот рост будет обеспечен металлургическим, химическим и машиностроительным комплексами.

Внешнеэкономическая деятельность в России по-прежнему будет концентрироваться в 4 районах: Центральном (38 %), Западно-Сибирском (13 %), Уральском (11 %), Северо-Западном (9 %).

Устойчивый уровень внешнеэкономической деятельности будет наблюдаться в г. Москве, Московской области, в г. Санкт-Петербурге – по функционированию совместных предприятий, в Тюменской и Самарской областях, в Красноярском крае – по экспортно-импортным операциям.

Сложившаяся в предшествующие годы региональная производственная специализация внешнеэкономической деятельности к 2001 г. не изменится. По-прежнему экспортную специализацию экономических районов Центральной Европейской части России будут определять наукоемкие обрабатывающие отрасли: электротехника, приборостроение, авто- и авиастроение. Экспортная специализация Северного и Северо-Западного районов будет представлена отраслями черной и цветной металлургии, машиностроения, деревообработки.

Урал и Поволжье останутся крупными экспортёрами продукции нефтехимического комплекса, ВПК, тяжелого машиностроения, нефте- и газодобычи.

Внешнеэкономические связи Западно-Сибирского района будут определяться его экспортной сырьевой базой.

Восточно-Сибирский район существенно упрочит свои позиции в сфере внешнеэкономической деятельности за счет

добывающих отраслей, цветной металлургии, лесопереработки, продукции ВПК и ТЭК.

Дальневосточный регион также сохранит свою специализацию внешнеэкономической деятельности на продукции рыбопереработки, лесной промышленности, добывающих отраслей (медь, золото, платина, алмазы).

В 1999 г. 10 регионов России обеспечили более 60 % всего товарооборота со странами СНГ, в том числе Тюменская область (23,4 %), Москва (19,6 %), Московская область (3,5 %), Свердловская область (3,7 %), Челябинская область (2,6 %).

Межрегиональному сотрудничеству России и стран СНГ способствует развитие производственно-технологических связей между хозяйствующими субъектами России и стран Содружества.

В этом направлении продолжится дальнейшая реализация достигнутых договоренностей в области производственной кооперации, которые предусматривают стимулирование взаимных поставок продукции по кооперации за счет их освобождения от налога на добавленную стоимость.

Дальнейшему развитию межрегионального экономического сотрудничества России со странами СНГ должно способствовать создание с участием предприятий этих стран межгосударственных (транснациональных) финансово-промышленных групп, совместных и других организационно-хозяйственных структур.

Особое место в развитии межрегионального сотрудничества должны занять работы по подготовке и реализации соглашений в области приграничного сотрудничества, охватывающих широкий спектр торгово-экономической, научно-технической и гуманитарной интеграции.

В целях развития производственного потенциала российских регионов потребуются также активизировать работу по привлечению региональных органов исполнительной власти в процесс формирования совместных межгосударственных программ сотрудничества.

О развитии районов Крайнего Севера. В прогнозируемом периоде в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (далее именуется – Север), характеризующихся крайне сложными природно-климатическими и социально-экономическими условиями развития, будут создаваться условия для стабилизации и роста промышленной продукции. Север играет роль главного поставщика топливно-энергетических ресурсов, алмазов, цветных, драгоценных и редких металлов для удовлетворения растущего спроса как на внутреннем, так и на внешнем рынках.

В 2001 г. по сравнению с 1999 г. прогнозируется прирост объема промышленной продукции на 8 % за счет повышения эффективности производства в основных отраслях специализации промышленности – нефтегазодобывающей, горнорудной и лесной на базе использования местных природных ресурсов. Рост объемов производства нефтедобывающей промышленности прогнозируется в районах, где будут вовлечены в разработку новые месторождения, применены новые технологии, техника и эффективные методы воздействия на нефтеносные пласты месторождений с целью повышения нефтеотдачи. Так, на Европейском Севере прирост объемов производства нефти в 2001 г. по сравнению с 1999 г. составит около 11 % (за счет разработки четырех новых нефтяных месторождений), на севере Западной Сибири – на 3–4 %. Будут продолжены работы по освоению и вводу в эксплуатацию новых месторождений в Красноярском крае, Республике Саха (Якутия), на шельфе о. Сахалин. Масштабы добычи природного газа будут определяться потребностями страны и экспорта. Увеличение добычи газа в стране прогнозируется в основном за счет ввода в эксплуатацию месторождений Надым-Пур-Тазовского района в арктической зоне Западной Сибири (с ростом на 8 %). Будут продолжены работы по освоению новых месторождений газа на Дальневосточном Севере. Позитивные сдвиги ожидаются в золотодобывающей отрасли, ее развитие в 2001 г. будет связано с дальнейшей разработкой месторождений россыпного золота, интенсивной подготовкой и освоением новых месторождений рудного золота. Освоение мощностей вновь вводимых предприятий в отрасли прогнозируется в Красноярском крае, Магаданской области и Чукотском автономном округе. Развитие ведущих отраслей цветной металлургии (алюминиевой и медно-никелевой) намечается путем модернизации производства, которое будет способствовать повышению эффективности предприятий и снижению отходопродукции. Рост объемов производства в машиностроении ожидается прежде всего за счет освоения продукции гражданского назначения на предприятиях оборонного комплекса. Предусматривается переориентация поставок отечественного рыбного сырья с зарубежных на российские перерабатывающие предприятия, что позволит увеличить объемы производства рыбохозяйственного комплекса.

Объем продукции сельского хозяйства во всех категориях хозяйств Севера прогнозируется в 2001 г. к уровню 1999 г. с приростом на 3–5 %, что ниже среднего показателя по стране.

Ожидается, что объем инвестиций в прогнозируемом году за счет всех источников финансирования возрастет на 7–9 %. При этом намечается сокращение объемов капитальных вложений из федерального бюджета.

Реальные доходы населения увеличатся примерно на 5 % (на уровне среднего показателя по стране), в том числе за счет реализации на федеральном уровне комплекса мер социальной поддержки малообеспеченных семей, жизнеобеспечения коренного населения в местах компактного проживания, поддержки создаваемой сети факторий для обеспечения торговли и товарообмена в сельской местности.

Численность населения Севера к концу 2001 г. уменьшится на 2–3 % (выше среднего по стране показателя), что является следствием как демографических тенденций, так и миграционных процессов.

Реструктуризация хозяйственного комплекса Севера приведет к сокращению численности занятых в экономике работников (на 2 %). При этом наибольшее сокращение ожидается в районах Дальневосточного Севера (на 3–4 %). Предполагаемый уровень регистрируемой безработицы прогнозируется на уровне 4–5 % к экономически активному населению (выше среднероссийского показателя). Наибольший уровень регистрируемой безработицы ожидается в Республике Коми, Мурманской и Архангельской областях, Ненецком, Эвенкийском и Корякском автономных округах (6–10 %). Особенно тяжелое положение с занятостью будет в сельских населенных пунктах, в том числе в национальных сельских поселениях проживания коренных народов. В связи с этим намечаются регулирование договорных трудовых отношений, целенаправленные усилия государства по регулированию процессов миграции, расширение вахтового метода организации работ.

Прогнозируемый рост оборота розничной торговли на 4–5 % в регионах Севера будет значительно ниже общероссийского показателя.

Экспорт из районов Севера в 2003 г. к уровню 1999 г. увеличится на 5–7 %, а импорт в эти районы снизится на 3–6 %.

Важнейшим направлением государственной политики останется поддержка завоза грузов на Север, объемы которых в прогнозируемом периоде по отношению к уровню 1999 г. существенно не изменятся. Государство будет поддерживать завоз нефти, нефтепродуктов, топлива и продовольствия для территорий с ограниченными сроками завоза продукции. Сохранят-

ся также все существующие источники финансирования поставок продукции.

В прогнозируемом периоде важнейшими задачами государственной поддержки районов Севера являются: обеспечение реструктуризации экономики его районов и повышение жизнеспособности базовых (градообразующих) предприятий, государственное регулирование рынков труда, трансформация существующей системы гарантий и компенсаций для северян, создание эффективной системы социальной поддержки коренных малочисленных народов Севера, совершенствование механизма сезонного завоза продукции.

Для комплексной оценки социально-экономического развития субъектов Российской Федерации в 2001 г. была проведена группировка регионов по следующим показателям: промышленное производство, валовая продукция сельского хозяйства, инвестиции, оборот розничной торговли. По каждому субъекту Российской Федерации рассчитан сводный индекс динамики развития в 2001 г. к уровню 1999 г. (как отношение среднего геометрического индексов этих показателей к среднему геометрическому среднероссийских темпов) и удельный вес каждого региона по каждому из этих показателей в общем объеме по Российской Федерации в 1999 г. (как среднее арифметическое). По рассчитанным показателям регионы России были разбиты на 4 группы.

В группу наиболее динамично развивающихся регионов вошли 14 субъектов Федерации, имеющих большие удельные веса в структуре общероссийских показателей развития и средние темпы роста более 100 %. Это Алтайский край, Челябинская область, г. Санкт-Петербург, г. Москва, Ярославская, Ростовская, Волгоградская, Пермская, Ленинградская, Саратовская, Кемеровская, Вологодская, Новосибирская, Свердловская области.

В группу с низкими темпами развития вошли регионы, имеющие низкие удельные веса параметров развития и средние темпы роста ниже среднероссийского уровня. Эту группу составили 34 региона.

Остальные 40 регионов разделились на 2 группы: имеющие относительно высокий удельный вес в структуре общероссийских показателей, но при этом с темпами развития ниже среднероссийских, и, наоборот, с относительно высокими темпами развития, но небольшим удельным весом в общероссийском объеме и поэтому мало влияющие на общую динамику развития.

Валовой региональный продукт (ВРП) (млн руб.)						
1	1999 г. — отчет		2000 г. — оценка		2001 г. — прогноз	
	млн руб.	в % к пред. году	млн руб.	в % к пред. году	млн руб.	в % к пред. году
2	3	4	5	6	7	
Валовой региональный продукт (по сумме регионов)	3 874 219	103,0	5 261 138	103,8	6 197 171	103,4
Республика Карелия	21 985	110,0	30 005	102,0	35 864	102,0
Республика Коми	52 684	97,6	69 554	101,7	81 185	102,0
Архангельская область	31 995	109,0	43 051	106,0	50 079	102,8
Ненецкий АО	3 581	103,5	5 714	111,0	6 961	115,6
Вологодская область	40 661	104,7	54 558	104,5	62 950	104,0
Мурманская область	44 780	102,0	62 575	102,0	74 765	103,0
г. Санкт-Петербург	154 406	106,5	204 277	105,0	244 678	106,0
Ленинградская область	32 676	102,0	39 974	106,0	46 643	104,0
Новгородская область	16 712	110,0	23 621	104,0	27 977	102,0
Псковская область	7 815	100,0	10 067	101,0	11 217	102,0
Брянская область	18 603	104,1	24 207	101,5	27 886	102,4
Владимирская область	24 467	111,0	34 688	107,4	41 217	104,0
Ивановская область	13 628	103,9	17 645	101,0	20 246	102,0
Калужская область	14 534	98,2	18 269	102,0	21 314	103,5
Костромская область	13 949	104,1	18 015	103,8	21 001	103,7
г. Москва	623 040	102,0	847 085	103,0	1 013 114	104,0
Московская область	175 477	107,0	242 579	108,0	281 379	104,5
Орловская область	17 405	105,3	24 734	106,4	30 004	105,6
Рязанская область	17 927	100,2	22 981	103,7	26 312	103,2
Смоленская область	19 743	108,3	26 985	102,0	28 886	102,0
Тверская область	27 749	104,0	40 857	107,5	50 553	104,6
Тульская область	32 415	103,0	47 584	103,0	62 338	105,0
Ярославская область	39 999	105,3	58 379	105,0	62 279	103,5
Республика Марий Эл	8 331	95,2	11 254	101,7	13 205	102,3
Республика Мордовия	14 220	104,4	18 649	103,0	21 849	102,8
Чувашская Республика	20 021	100,1	26 729	103,5	32 246	104,0
Кировская область	28 355	103,6	38 408	105,0	44 705	104,0
Нижегородская область	75 890	104,0	102 886	105,0	122 087	105,0
Белгородская область	31 374	100,0	40 124	101,5	44 963	102,0
Воронежская область	32 064	100,2	45 452	103,8	51 314	104,0
Курская область	25 952	102,5	36 240	106,5	43 915	104,5
Липецкая область	26 004	102,7	40 310	104,4	49 306	104,3
Тамбовская область	16 560	102,0	21 664	102,8	24 232	103,0
Республика Калмыкия	2 697	97,0	3 579	103,5	4 127	102,5
Республика Татарстан	101 296	102,1	130 632	104,0	150 312	103,0
Астраханская область	18 607	108,0	27 506	111,8	35 393	108,6
Волгоградская область	49 751	103,5	66 013	104,5	77 624	104,5
Пензенская область	18 189	102,9	25 298	104,0	29 469	102,3
Самарская область	116 331	105,9	154 766	106,0	195 130	106,4
Саратовская область	43 747	103,1	60 380	103,0	73 289	102,0
Ульяновская область	24 683	104,5	31 992	104,0	36 228	102,3
Республика Адыгея	4 644	103,2	6 231	102,8	7 444	102,4
Республика Дагестан	13 941	102,3	18 497	103,5	21 738	104,0
Республика Ингушетия	1 638	95,4	2 138	102,0	2 440	101,0

							Окончание
1	2	3	4	5	6	7	
Кабардино-Балкарская Республика	9 659	109,3	13 746	111,0	16 473	107,0	
Карачаево-Черкесская Республика	3 933	104,0	5 301	103,0	5 812	105,0	
Республика Северная Осетия — Алания	7 168	106,0	9 652	105,0	11 397	104,5	
Чеченская Республика							
Краснодарский край	85 075	104,0	114 099	105,0	132 563	103,7	
Ставропольский край	50 796	95,1	63 799	103,8	70 675	99,8	
Ростовская область	69 315	110,0	96 283	107,8	112 739	103,9	
Республика Башкортостан	106 264	104,4	141 681	104,0	161 814	103,1	
Удмуртская Республика	30 658	103,2	38 797	104,5	43 874	104,0	
Курганская область	13 509	93,0	18 834	100,3	19 999	101,4	
Оренбургская область	48 237	101,8	63 704	103,5	74 175	103,5	
Пермская область	102 394	104,5	144 358	104,7	172 981	104,1	
Коми-Пермяцкий АО	1 652	98,8	2 252	101,0	2 639	101,0	
Свердловская область	121 000	102,2	161 151	104,0	195 865	103,9	
Челябинская область	82 331	106,0	110 742	105,0	127 607	104,0	
Республика Алтай	2 385	105,7	3 058	95,8	3 322	92,8	
Алтайский край	35 360	100,5	46 618	103,0	53 732	102,0	
Кемеровская область	67 059	105,1	83 824	100,0	84 927	99,0	
Новосибирская область	46 364	103,0	60 374	101,7	72 156	103,4	
Омская область	37 469	98,7	46 530	102,0	51 699	102,0	
Томская область	32 877	99,5	43 351	103,5	50 010	104,2	
Тюменская область	26 025	95,7	32 273	100,2	36 812	101,7	
Ханты-Мансийский АО	204 959	101,1	332 067	101,6	403 759	101,3	
Ямало-Ненецкий АО	67 314	103,3	94 805	102,0	113 228	103,0	
Республика Бурятия	18 000	105,2	24 437	103,0	28 856	104,0	
Республика Тыва	2 265	102,4	2 897	106,0	3 441	106,0	
Республика Хакасия	12 290	100,0	14 545	97,0	16 129	99,0	
Красноярский край	128 991	103,5	172 044	103,3	202 387	103,3	
Таймырский АО	632	100,2	811	102,0	975	105,0	
Эвенкийский АО	338	102,2	452	103,2	509	95,1	
Иркутская область	82 994	103,9	103 041	102,8	120 966	102,4	
Усть-Ордынский Бурятский АО	1 294	99,2	1 725	101,0	2 024	102,0	
Читинская область	15 623	101,7	19 886	101,2	22 666	101,3	
Агинский Бурятский АО	537	103,0	654	100,8	729	100,3	
Республика Саха (Якутия)	60 036	102,8	80 127	105,2	90 784	101,5	
Еврейская автономная область	2 473	101,1	3 249	100,0	3 997	104,1	
Чукотский АО	3 439	98,8	4 435	101,3	5 333	101,5	
Приморский край	49 650	100,5	68 794	100,2	84 490	101,5	
Хабаровский край	41 354	95,0	50 711	99,0	57 176	100,3	
Амурская область	18 992	100,6	23 397	100,0	26 240	102,3	
Камчатская область	15 903	100,7	22 243	103,5	26 913	104,2	
Корякский АО	1 723	97,1	2 341	96,6	2 696	99,0	
Магаданская область	9 269	101,9	12 793	103,0	13 963	102,0	
Сахалинская область	21 690	103,5	29 749	107,0	35 806	106,5	
Калининградская область	14 400	102,0	19 355	105,0	22 968	105,0	

**РАСПРЕДЕЛЕНИЕ АССИГНОВАНИЙ
ИЗ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА НА 2001 г.
НА ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРОГРАММ
РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ***

(тыс. рублей)

№ п/п	Наименование мероприятий	Сумма
1	2	3
1	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 1997 г. № 303 «О Федеральной целевой программе социально-экономического развития Республики Калмыкия и национально-культурного возрождения калмыцкого народа»	42 000,0
2	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 2 августа 1993 г. № 732 «О Программе оздоровления экологической обстановки и охраны здоровья населения Тульской области на 1993–1998 гг.» (срок реализации программы продлен распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 января 1997 г. № 97-р до 2005 г.)	9 000,0
3	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 15 апреля 1996 г. № 442 «О Федеральной программе социально-экономического развития Республики Бурятия»	39 500,0
4	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 16 мая 1996 г. № 585 «Об утверждении федеральной целевой программы "Сохранение и развитие исторического центра г. Санкт-Петербурга"»	300 000,0
5	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 1 июля 1997 г. № 785 «О Федеральной целевой программе социально-экономического развития Брянской области на 1998–2000 гг.» (срок реализации программы продлен постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2000 г. № 243 на 2001 г.)	30 000,0
6	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 17 декабря 1993 г. № 1297 «О Федеральной программе социально-экономического развития Курильских островов Сахалинской области на 1994–1995 гг. и до 2000 г.» (срок реализации программы продлен постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 668 до 2005 г.)	80 000,0
7	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1998 г. № 1469 «О Федеральной целевой программе "Социально-экономическое и национально-культурное развитие Республики Ингушетия на 1998–2001 гг."»	105 000,0
8	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 12 августа 1998 г. № 931 «О Федеральной целевой программе социально-экономического развития Республики Дагестан на период до 2001 г.»	320 000,0
9	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1998 г. № 1463 «Об утверждении Федеральной целевой программы экономического и социального развития Республики Коми на 1998–2005 гг.»	65 000,0
10	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1045 «О мерах по стабилизации социально-экономического положения Республики Тыва и созда-	

* Приложение 25 к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2001 г.».

Продолжение

1	2	3
	нию условий для устойчивого роста доходной части республиканского бюджета»	100 000,0
11	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 606 «О Федеральной целевой комплексной программе работ по обеспечению сейсмостойкости объектов народного хозяйства Камчатской области на 1995–1999 гг. "Сейсмозащита" (срок реализации программы продлен постановлением Правительства Российской Федерации от 18 января 1999 г. № 62 до 2005 г.)	15 000,0
12	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 594 «О Федеральной целевой программе социально-экономического развития Ставропольского края на период до 2001 г.»	82 500,0
13	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1063 «О Федеральной программе "Развитие особо охраняемого эколого-курортного региона Российской Федерации – Кавказских Минеральных Вод"»	67 500,0
14	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 8 января 1998 г. № 22 «О Федеральной целевой программе "Экономическое и социальное развитие Тверской области на 1998–2005 гг."»	74 500,0
15	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 7 июля 1998 г. № 721 «О Федеральной целевой программе экономического и социального развития Курганской области на 1998–2005 гг.»	37 500,0
16	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 15 апреля 1996 г. № 480 «Об утверждении Федеральной целевой программы экономического и социального развития Дальнего Востока и Забайкалья на 1996–2005 гг.»	300 000,0
17	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 8 января 1998 г. № 21 «О Федеральной целевой программе социально-экономического развития Ростовской области на период до 2001 г.»	100 500,0
18	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 15 декабря 1998 г. № 1500 «О Федеральной целевой программе социально-экономического развития Костромской области на период до 2005 г.»	44 700,0
19	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 7 февраля 1995 г. № 115 «О Программе социально-экономического развития Республики Саха (Якутия)»	90 000,0
20	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 1998 г. № 1381 «О Федеральной целевой программе "Экономическое и социальное развитие Челябинской области на 1999–2005 гг."»	40 000,0
21	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 16 марта 1999 г. № 297 «О государственной поддержке Республики Алтай в социально-экономическом развитии Кош-Агачского и Улаганского районов Республики в 1999–2001 гг.»	21 000,0
22	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 19 декабря 1998 г. № 1510 «О федеральной целевой программе "Сибирь" (Основные направления экономического и социального развития Сибири на период до 2005 г.)»	97 300,0
	в том числе:	
	Тюменская область	25 000,0
	Республика Хакасия	18 300,0
	Новосибирская область	29 000,0

		Продолжение	
1	2	3	
	Кемеровская область	15 000,0	
	Иркутская область	10 000,0	
23	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1997 г. № 1259 «О Федеральной целевой программе развития Особой экономической зоны в Калининградской области на 1998–2005 гг.»	30 000,0	
24	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 16 февраля 1996 г. № 149 «О Федеральной целевой программе социально-экономического развития Псковской области на 1996–1998 гг.» (срок реализации программы продлен постановлением Правительства Российской Федерации от 28 мая 1998 г. № 522 на 1999–2000 гг.)	112 000,0	
25	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 23 апреля 1994 г. № 376 «О Федеральной целевой программе неотложных мер по улучшению состояния окружающей среды, санитарно-эпидемиологической обстановки и здоровья населения г.Братска Иркутской области»	110 000,0	
26	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 26 декабря 1995 г. № 1257 «О Федеральной программе экономического и социального развития Республики Мордовия на 1996–2000 гг.»	201 000,0	
27	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 12 марта 1996 г. № 269 «Об утверждении федеральной целевой программы "Социально-экономическое развитие Республики Северная Осетия – Алания до 2000 г."»	105 000,0	
28	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 18 декабря 1995 г. №1244 «О стабилизации и развитии экономики Кабардино-Балкарской Республики и создании на ее территории свободных экономических зон» и постановления Правительства Российской Федерации от 31 июля 1995 г. № 761 «О мерах по выполнению указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации о государственной поддержке социально-экономического развития Кабардино-Балкарской Республики в 1995–2000 гг.»	204 000,0	
29	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 25 декабря 1997 г. № 1615 «О федеральной целевой программе социально-экономического развития Республики Адыгея на 1998–2000 гг.»	70 000,0	
30	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 3 июля 1997 г. № 802 «О мероприятиях по оздоровлению и экологической безопасности населения Томской области на 1998–2000 гг.»	16 000,0	
31	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 8 июня 1996 г. № 661 «О мерах государственной поддержки социально-экономического развития Коми-Пермяцкого автономного округа до 2000 г.»	20 000,0	
32	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 20 июня 1997 г. № 750 «О Федеральной целевой программе развития экономики и бюджетного потенциала Чувашской Республики на 1997–2000 гг.»	90 000,0	
33	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 3 июля 1997 г. № 820 «О Федеральной целевой програм-		

		Окончание	
1	2	3	
	ме социально-экономического развития Удмуртской Республики на 1997–2000 гг.»	75 000,0	
34	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 702 «О Федеральной целевой программе по комплексному социально-экономическому развитию Краснодарского края в 1996–2000 гг.»	45 000,0	
35	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 21 января 1997 г. № 47 «Об утверждении Федеральной целевой программы социально-экономического развития Астраханской области на 1997–2000 гг.»	50 000,0	
36	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 6 мая 1995 г. № 452 «О Федеральной целевой программе по оздоровлению окружающей среды и населения г. Нижний Тагил Свердловской области на период до 2000 г.»	15 000,0	
37	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 29 апреля 1995 г. № 446 «О неотложных мерах по государственной поддержке социально-экономического развития Агинского Бурятского автономного округа в 1996–2000 гг.» и постановления Правительства Российской Федерации от 27 июня 1996 г. № 756 «О мерах по обеспечению стабилизации социально-экономического положения в Агинском Бурятском автономном округе на 1997–2000 гг.»	5 000,0	
38	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 30 октября 1993 г. № 1100 «О мерах по реабилитации карачаевского народа и социально-экономической поддержке Карачаево-Черкесской Республики» (срок реализации программы продлен постановлением Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2000 г. № 331)	35 000,0	
39	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 28 декабря 1996 г. № 1561 «О мерах государственной поддержки социально-экономического развития Оренбургской области в 1997–2000 гг.»	11 000,0	
40	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 21 октября 1996 г. № 1256 «О мерах государственной поддержки в преодолении депрессивных явлений в экономике Алтайского края»	60 000,0	
41	Реализация постановления Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997 г. № 511 «О Федеральной целевой программе "Социально-экономическое развитие города-курорта Сочи на период до 2010 года"»	20 000,0	
42	Погашение кредиторской задолженности по федеральным программам развития регионов ИТОГО	0,0 3 335 000,0	

Капитальные вложения финансируются на условиях, предусмотренных федеральной адресной инвестиционной программой.

«Российская газета». 2000. 4 янв.

Правительство Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 16 октября 2000 г. № 784

**О ПЕРЕДАЧЕ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ОБЪЕКТОВ
НЕДВИЖИМОСТИ, НАХОДЯЩИХСЯ В ФЕДЕРАЛЬНОЙ
СОБСТВЕННОСТИ, В СОБСТВЕННОСТЬ СУБЪЕКТОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Правительство Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т**:

1. Установить, что в качестве имущества, находящегося в федеральной собственности и передаваемого в собственность субъектов Российской Федерации на условиях, предусмотренных ст. 51 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2000 г.», могут выступать находящиеся в федеральной собственности здания, строения, сооружения, помещения, объекты незавершенного строительства (далее именуются – объекты недвижимости).

2. При передаче объектов недвижимости в собственность субъектов Российской Федерации права на земельные участки, на которых они расположены, передаются в установленном порядке вместе с указанными объектами.

При передаче объектов недвижимости в собственность субъектов Российской Федерации размер средств, перечисляемых из федерального бюджета субъектам Российской Федерации, в соответствии со ст. 51 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2000 г.» уменьшается на сумму стоимости передаваемых объектов, которая определяется в соответствии с законодательством Российской Федерации, регулирующим оценочную деятельность.

Для определения стоимости объектов недвижимости используется отчет об оценке рыночной стоимости передаваемых объектов, проведенной не ранее чем за 3 месяца до даты принятия решения о передаче.

3. Установить, что для передачи объектов недвижимости в собственность субъектов Российской Федерации уполномоченные органы государственной власти субъектов Российской Федерации представляют в Министерство имущественных отношений Российской Федерации:

а) предложение, принятое соответствующим органом государственной власти субъекта Российской Федерации согласно законодательству этого субъекта Российской Федерации, о передаче объектов недвижимости в собственность субъекта Российской Федерации и об условиях такой передачи. В случае если объекты недвижимости не относятся к имуществу госу-

дарственной казны Российской Федерации, предложение об их передаче должно быть согласовано с владельцем или пользователем указанных объектов, у которого они находятся на балансе (далее именуется – балансодержатель);

б) документ, подтверждающий согласие федерального органа исполнительной власти, на который возложены координация и регулирование в соответствующей отрасли, на передачу объектов недвижимости;

в) документ, подтверждающий согласие Министерства финансов Российской Федерации на проведение расчетов за передаваемые объекты недвижимости с отнесением указанных операций на взаимные расчеты между соответствующими бюджетами;

г) отчет об оценке рыночной стоимости объектов недвижимости, проведенной в соответствии с законодательством Российской Федерации, регулирующим оценочную деятельность (оценка проводится не ранее чем за 2 месяца до представления предложения);

д) проект договора о передаче объектов недвижимости в собственность субъекта Российской Федерации (далее именуется – договор о передаче);

е) документы, подтверждающие права балансодержателя на объекты недвижимости, техническую документацию на объекты недвижимости, а также документы об оформлении прав на земельный участок, на котором расположены эти объекты недвижимости;

ж) документы, свидетельствующие о внесении объектов недвижимости в реестр федерального имущества.

4. Государственная регистрация перехода права собственности Российской Федерации на объекты недвижимости к субъектам Российской Федерации осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

5. Возложить на Министерство имущественных отношений Российской Федерации:

а) анализ и проверку документов, указанных в пункте 3 настоящего постановления, и принятие в месячный срок со дня получения документов решения о передаче объектов недвижимости в собственность субъектов Российской Федерации или об отказе в такой передаче;

б) информирование Министерства финансов Российской Федерации о принятом решении;

в) заключение, оформление и учет договоров о передаче;

г) оформление документов, необходимых для приема-передачи объектов недвижимости в собственность субъектов Российской Федерации.

6. Установить, что в договоре о передаче может предусматриваться осуществление определенных мероприятий в отношении передаваемых объектов недвижимости до момента их передачи.

Финансирование указанных мероприятий осуществляется за счет средств соответствующего субъекта Российской Федерации, если договором о передаче не предусмотрено иное.

7. Установить, что решение о включении в договор о передаче условия о завершении финансировавшегося за счет средств федерального бюджета строительства жилых зданий и иных объектов гражданского и производственного назначения, заказчиками которого являлись федеральные органы исполнительной власти, основанные на праве хозяйственного ведения федеральные государственные унитарные предприятия, федеральные казенные предприятия и учреждения, принимается Министерством имущественных отношений Российской Федерации совместно с Государственным комитетом Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу.

8. Министерству финансов Российской Федерации обеспечивать проведение расчетов с субъектами Российской Федерации на основании договоров о передаче через территориальные органы федерального казначейства в соответствующих субъектах Российской Федерации.

Стоимость объектов недвижимости, переданных субъектам Российской Федерации при условии уменьшения размера средств, перечисляемых из федерального бюджета субъектам Российской Федерации, подлежит учету как доходы федерального бюджета от приватизации государственного имущества и как расходы федерального бюджета по взаимным расчетам и другим средствам, передаваемым в бюджеты этих субъектов Российской Федерации.

9. Министерству имущественных отношений Российской Федерации осуществлять оформление документов, необходимых для приема-передачи объектов недвижимости в собственность субъектов Российской Федерации на основании письменного подтверждения Министерства финансов Российской Федерации об уменьшении на сумму стоимости объектов недвижимости размера средств, перечисляемых из федерального бюджета субъектам Российской Федерации.

**Председатель Правительства
Российской Федерации
М. КАСЬЯНОВ**

«Российская газета». 2000. 1 нояб.



С. В. РАЕВСКИЙ



Д. М. МИТНИКОВ

ЭКОНОМИКА ЮГА ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА: ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Экономика Дальнего Востока переживает структурный кризис. Однако в последнее время проявились тенденции к стабилизации экономической ситуации и определенные возможности для роста промышленного производства. На его темп решающее влияние в регионе оказывают отрасли специализации (добыча леса и морепродуктов), добывающие (уголь) и некоторые обрабатывающие (прокат черных металлов и выплавка стали) отрасли. При этом общий рост промышленного производства на Дальнем Востоке в наибольшей степени зависит не от добычи природных ресурсов, а от умелой их переработки, что сегодня не получило достаточного развития в экономике региона.

Нами была построена регрессионная модель зависимости темпа роста производства от отраслей специализации Дальнего Востока. Она оказалась значимой на 95 %-ном уровне доверия, то есть на ее основе можно с достаточно высокой степенью достоверности прогнозировать экономическое развитие региона.

РАЕВСКИЙ Сергей Васильевич, декан факультета экономики, управления и права Дальневосточной академии государственной службы, кандидат географических наук, доцент.

МИТНИКОВ Дмитрий Михайлович, старший преподаватель кафедры менеджмента в социально-культурной сфере Хабаровского государственного института искусств и культуры.

Кроме того, на основании временного ряда (1928–1998 гг.) было проведено экстраполяционное прогнозирование. Для этого нами использовалась модель АРИМА (4,1,1) для прерывных временных рядов¹. Она достоверна на 99 %-ном уровне доверия. Прогноз делался на три года вперед, что, конечно, не совсем корректно при таком большом размахе доверительного интервала, но более наглядно для графического представления результатов прогноза. Данная модель позволяет сделать вывод о том, что потенциал спада экономики Дальнего Востока практически исчерпан. В соответствии с этой моделью относительная стабилизация производства приходится на 1999–2000 гг., а его рост начнется с 2001 г.

Экономика южной зоны Дальнего Востока, включающей четыре субрегиона (Приморский и Хабаровский края, Еврейскую автономную и Амурскую области), представляет собой значительно дифференцированную хозяйственную систему, которая всегда считалась опорной базой развития северных территорий. Здесь сосредоточены тяжелая промышленность и отрасли переработки, инвестиционный и транспортно-транзитный комплексы общерегионального значения. Но именно такие характеристики и поставили эти субрегионы Дальнего Востока в сложное экономическое положение, когда в условиях реформы более эффективными оказались экономики с преимущественно моноотраслевой структурой.

В Приморском крае сконцентрировано около четверти производимой на Дальнем Востоке промышленной продукции, 80 % объема морских перевозок, здесь осваивается более 20 % всех капитальных вложений, выделяемых региону. Основу хозяйственного комплекса Приморского края составляет промышленность, на долю которой приходится 45,3 % валового общественного продукта и 42,3 % национального дохода. В строительном комплексе края создается 15,4 % национального дохода, на долю сельского хозяйства приходится 4,4 %.

В промышленности преобладает сырьевой сектор. Край выполняет функции поставщика сырья для цветной металлургии, дерево- и рыбообработывающей отраслей промышленности. Наибольший удельный вес в структуре промышленного производства занимают пищевая промышленность (в основном рыбная) – 52,1 % от объема промышленного производства и машиностроение – 12,5 % (связано в основном с ВПК; в 1994 г. удельный вес отрасли сократился до 2,4 %). Для края характерна ориентация хозяйственной деятельности на развитие отраслей океанического направления (рыбная промышленность, судоремонт, морской транспорт). На их долю приходится бо-

лее трети совокупного валового продукта края; в них работает около 20 % его населения.

Приморский край – важнейший транспортный узел Дальнего Востока. Ключевую роль в функционировании морского транспорта играют незамерзающие порты: Владивосток, Находка, Восточный. Базирующиеся в них суда выполняют 80 % всех морских транспортных перевозок на Дальнем Востоке.

Экономическое положение Приморского края резко ухудшилось в 1994 г. Индекс физического объема производства в промышленности составил в 1995 г. по отношению к 1990 г. 55 %. Основные проблемы возникли в энергетике – проявилась устойчивая тенденция к спаду объемов производства, что привело в 1997–1998 гг. к энергетическому кризису. В 1999–2000 гг. ситуация в промышленности края продолжала оставаться сложной.

Центральными задачами промышленного комплекса Приморского края в 2001 г. являются преодоление последствий финансово-экономического кризиса, остановка спада и стабилизация ситуации в промышленности, создание условий для экономического роста. Анализ ситуации и перспектив развития позволяет выделить два основных «сценария» развития промышленности: первый (с элементами федеральной государственной поддержки) – решение проблем реструктуризации предприятий топливно-энергетического и оборонно-промышленного комплексов, обеспечение необходимого уровня кредитования, финансирования федеральных целевых программ развития, сохранение темпов инфляции, прогнозируемых Минэкономки Российской Федерации; второй (без федеральной государственной поддержки) – ухудшение ситуации в оборонно-промышленном комплексе, отсутствие конверсионных кредитов, сохранение высокого уровня энергетических и транспортных тарифов, дальнейшее ухудшение финансового состояния предприятий².

Реализация первого варианта может обеспечить возобновление тенденций роста в цветной металлургии, химической промышленности, стройиндустрии и отраслях топливно-энергетического комплекса. В 2001 г. прогнозируется рост к уровню 1998 г.: в цветной металлургии – на 7,1 %, химической промышленности – 4,0, стройиндустрии – 5,0, топливной промышленности – 3,9 и в электроэнергетике – на 3,8 %. Кроме того, реально преодоление спада и создание предпосылок для начала подъема в лесной и деревообработывающей промышленности, а также в машиностроении и металлообработке. По предприятиям госсобственности начало роста ожи-

дается также в 2001 г. В результате в 2001 г. прирост промышленного производства может составить к уровню предшествующего года 3 %.

По второму варианту развития преодоление тенденций спада в ключевых отраслях ожидается в 2001 г., в машиностроении и стройиндустрии, а также на предприятиях госсектора — после 2001 г. В целом по промышленному комплексу в 2001 г. прогнозируется прирост 1,5 % к уровню предыдущего года.

В Хабаровском крае выпускается 18,5 % промышленной продукции региона, около 12 % продукции сельского хозяйства, весь объем производимых стали и проката, переработки нефти, почти 35 % машиностроительной продукции, около трети древесины и целлюлозы, основная часть трикотажных изделий. Хабаровский край — крупнейший транспортный узел. По его территории проходят Транссибирская и Байкало-Амурская железнодорожные магистрали. Здесь расположен третий по грузообороту морской порт Дальнего Востока — Ванино, а также крупный международный аэропорт в Хабаровске.

Край относится к числу средних по экономическому потенциалу регионов России. Исторически здесь сложилась наиболее диверсифицированная и сбалансированная с точки зрения добывающих и обрабатывающих отраслей структура хозяйства. Основной хозяйственного комплекса Хабаровского края служит промышленность, на долю которой приходится более 50 % национального дохода, значительна доля строительной отрасли — 6 %, транспорта и связи — около 10 %.

Характерной чертой промышленного комплекса края является сравнительно невысокий удельный вес добывающих отраслей (не более 20 % при средней по Дальнему Востоку доле около 38 %). В то же время в крае высок удельный вес отраслей конечного производства (машиностроение, нефтепереработка, химическая и нефтехимическая промышленность, лесопереработка, пищевая промышленность). Кроме того, в крае сосредоточена основная часть ВПК Дальнего Востока. Структурные сдвиги в промышленности края, произошедшие в период реформ, привели к повышению удельного веса добывающих отраслей. При этом в число абсолютных лидеров выдвинулись отрасли топливно-энергетического комплекса. Общий спад экономической ситуации в крае проявился в ухудшении финансового положения предприятий, а также в сокращении определяющих его развитие внешнеэкономических связей.

В экономике Хабаровского края отмечаются тенденции, дающие возможность прогнозировать в ближайшей перспективе

некоторое инвестиционное оживление. Намечился рост объемов нефтепереработки, добычи угля, вылова рыбы, подъем в микробиологической промышленности. Обеспечена устойчивая работа топливно-энергетического комплекса края. Нарастают объемы производства, улучшают качество, расширяют ассортимент продукции предприятия пищевой промышленности.

Основой плана привлечения инвестиций в приоритетные отрасли и сферы является стратегия администрации Хабаровского края по структурной перестройке экономики, основанная на программе «Дальний Восток и Забайкалье». Ядром отраслевой структурной перестройки экономики и повышения эффективности производства продукции в крае является топливно-энергетический комплекс, представляющий одновременно жизнеобеспечивающие и экспортоориентированные отрасли. Осуществляется ускоренное развитие собственной топливной базы через строительство (расширение) Ургальского угольного разреза, создание малых угольных разрезов. Изменению структуры топливного баланса в крае за счет увеличения доли газа как более дешевого и экологического топлива будет способствовать реализация федеральной программы газификации Сахалинской области, Хабаровского и Приморского краев, представляющей межрегиональные интересы и требующей совместных усилий по привлечению инвестиций. Программа позволит перевести на газ предприятия энергосистемы края и на этой основе постепенно осуществлять снижение тарифов на электрическую и тепловую энергию, газ для промышленных потребителей и населения. Все это улучшит условия для повышения конкурентоспособности продукции, производимой предприятиями края, и ее продвижения на внешний рынок.

Приоритетными отраслями развития экономики, имеющими прежде всего экспортоориентированную значимость, являются лесоразработки. В лесном комплексе основные задачи развития состоят в доведении вырубki лесных угодий до оптимальных объемов, определяемых критериями эффективного воспроизводства леса и экологической безопасности, осуществлении перехода к выпуску продукции глубокой переработки и комплексного использования древесины как для внутрисубъектного потребления, так и на экспорт.

В рыбном комплексе намечается улучшение номенклатуры выпускаемой продукции за счет развития и переоснащения береговой рыбообрабатывающей базы, модернизации рыбодобывающего и рыбообрабатывающего флота. Необходимо преодоление прямой негативной зависимости качества и объемов

производства отрасли от ухудшающейся природной сырьевой базы посредством искусственного разведения ценных пород рыб и морепродуктов, освоения новых видов рыб и морепродуктов.

Перспективы добычи и переработки цветных и драгоценных металлов связаны с развитием геологоразведки и освоением новых месторождений, углублением комплексной добычи и переработки сырья. Целевая направленность привлечения инвестиций связана с разработкой Правоурмийского медно-оловянного месторождения, отработкой нижележащих горизонтов рудников «Солнечный», «Молодежный», освоением Алгаминского месторождения цирконийсодержащих руд и их промышленной переработкой до товарной продукции. Наиболее быстро окупаемыми проектами являются добыча и переработка руд золотосеребряных месторождений Хаканджа и Юрьевское; экологически значимыми, требующими инвестиций, – проекты по утилизации и переработке отходов горнодобывающих предприятий и связанных с ними производств.

Развитие транспорта нацелено на превращение магистрального транспорта (железнодорожный, морской, речной, воздушный, автомобильный) в конкурентоспособную отрасль, прежде всего международного транзита. Для этого необходимы переход на мировые технологии пропуска транзитных грузов и повышение уровня сервиса на всем пути следования грузов, пассажиров, а также установление приемлемых для мирового рынка правового и экономического порядка пропуска транзитного потока³.

Еврейская автономная область (ЕАО) получила статус субъекта Российской Федерации только в 1992 г. Поэтому статистическая информация по экономическому развитию территории публикуется с 1992 г. Область представляет собой очень небольшой, по масштабам дальневосточного региона, хозяйственный комплекс, не обладающий развитой производственной структурой. Отраслями специализации ЕАО являются машиностроение, легкая промышленность и промышленность строительных материалов. Область располагает благоприятными природно-климатическими условиями для развития сельского хозяйства, поэтому ее агрокомплекс сформировался как молочная и картофельно-овощная база Хабаровского края. ЕАО находится на пересечении транспортных путей, по ее территории пролегает Транссибирская магистраль, два железнодорожных пути к БАМу (на Новый Ургал и Комсомольск-на-Амуре) и Амурский водный путь.

Основные показатели экономического развития ЕАО в среднестатистическом исчислении практически во всех случаях, кроме

объемов сельскохозяйственного производства, ниже средних по Дальнему Востоку и России в целом. В структуре промышленного производства преобладают отрасли, для которых характерны проблемы, типичные для обрабатывающего сектора Дальнего Востока: высокие цены на сырье, энергию и материалы, неэффективные технологии, значительные транспортные затраты, которые делают продукцию этих отраслей неконкурентоспособной. Сложившаяся структура производства явилась одним из существенных факторов, обусловивших значительное ухудшение экономического положения в области. ЕАО лидирует в регионе по темпам сокращения производства в промышленности.

Основными стабилизирующими факторами развития области являются компактная территория субрегиона и его приграничное положение торгового посредника. В то же время перспективна стратегия модернизации комплекса обрабатывающих и конечных отраслей на базе предприятий цветной металлургии, машиностроения, лесной, деревообрабатывающей и легкой промышленности⁴.

Амурская область обладает относительно небольшим экономическим потенциалом, рассредоточенным, как и во многих дальневосточных регионах, на значительной территории. Область имеет наиболее благоприятные условия для развития сельского хозяйства. Амурский агропромышленный комплекс является крупнейшим в регионе. Здесь сосредоточено более 55 % пахотных земель Дальневосточного экономического района. В промышленности Амурской области работает около 20 % занятого населения. Здесь наиболее развиты машиностроение, пищевая, лесная, деревообрабатывающая промышленность, цветная металлургия и электроэнергетика. Однако из-за конверсии ВПК и общей для Дальнего Востока тенденции структурного смещения в сторону добывающих отраслей наиболее стабильно развивающейся осталась энергетика.

В целом для экономики области характерны: структурные диспропорции хозяйственного комплекса, недостаточно развитая инфраструктура, слабая финансовая обеспеченность территории, отсутствие достаточных мощностей для использования большей части природных ресурсов территории, в том числе имеющих устойчивый спрос на внешнем рынке. Главная цель промышленной политики в Амурской области на среднесрочную перспективу, на наш взгляд, состоит в достижении стабильности в отраслях промышленного комплекса, повышении эффективности производства. Основное внимание должно быть уделено развитию базовых отраслей (агропромышлен-

ный, топливно-энергетической комплексы, золотодобывающая промышленность), имеющих реальные возможности использования природных ресурсов для перспективного роста производства. При этом намечаются структурные изменения в промышленности в целом с последовательным снижением доли добывающих отраслей и соответствующим повышением доли перерабатывающих⁵.

В целом анализ показал, что основными приоритетами в стабилизации экономики субрегионов Дальнего Востока выступают в первую очередь обрабатывающие и наукоемкие отрасли. Велика роль добывающих отраслей, которым необходима техническая модернизация. Тем не менее развитие экономики южной зоны Дальнего Востока невозможно без помощи федерального центра. В противном случае процесс стабилизации развития субрегионов Дальнего Востока может затянуться до 2005 г. Модернизация транспортной инфраструктуры, топливно-энергетического комплекса и электроэнергетики невозможны без федеральной государственной поддержки.

Итак, общая направленность стабилизации экономики Дальнего Востока заключается в приоритетном стимулировании производственного и финансово-инвестиционного потенциала в субрегиональных экономиках, селективной ориентации отдельных субэкономик на внутренний (Северо-Восток) и внешний (Южная зона) рынки, создании потенциала для формирования интегрированного внутрирегионального рынка, сбалансированном развитии хозяйства Дальнего Востока как открытой смешанной экономики.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Боровиков В.П., Боровиков И.П. Statistica. Статистический анализ и обработка данных в среде Windows. М., 1998. 608 с.

² См.: Программа стабилизации социально-экономического положения в Приморском крае на 1999–2003 гг. (стратегии и тактики деятельности исполнительной власти Приморского края). Владивосток, 1999. 123 с.

³ См.: Инвестиционная программа Хабаровского края на 1998–2005 гг. Хабаровск, 1998. 89 с.

⁴ См.: Пояснительная записка к прогнозу социально-экономического развития Еврейской автономной области на период 1999–2001 гг. Биробиджан, 1999. 34 с.

⁵ См.: Концепция основных действий администрации Амурской области на 1998–2000 гг. Благовещенск, 1998. 97 с.

Поступила 14.02.2000.



В. В. ВОРОНИН



Г. Д. АДЫРХАЕВА

РАЗВИТИЕ АПК САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ

В Самарской области сложилось три природно-экономических зоны специализации сельскохозяйственного производства – Северная, Центральная и Южная, имеющих существенные различия в общественном разделении труда. Северная зона состоит из 9 сельских районов. Ее специализация носит достаточно выраженный скотоводческо-зерновой характер с развитым свиноводством. В Центральной (пригородной) зоне, куда входит также 9 районов, преобладающую роль в размещении отраслей сельскохозяйственного производства играет фактор наличия крупной городской агломерации и перерабатывающей промышленности. Здесь сосредоточено почти 78 % производства товарного картофеля, 97 % – овощей, 98 % – фруктов и ягод, 58 % – молока, 45 % – мяса крупного рогатого скота. В хозяйствах зоны размещается 52 % производства продукции скотоводства и 69 % – продукции свиноводства от их общего объема по области. Здесь же производится почти 60 % товарных маслосемян подсолнечника. Предполагается внести изменения в сложившееся размещение сельскохозяйственного производства зоны, уменьшив долю производства маслосемян подсолнечника и соответственно увеличив удельный вес картофеля и молока.

ВОРОНИН Виктор Владимирович, декан финансово-экономического факультета Самарской экономической академии, заведующий кафедрой экономической и социальной географии, кандидат экономических наук, профессор.

АДЫРХАЕВА Галина Дмитриевна, доцент кафедры экономики и организации сельскохозяйственного производства, кандидат экономических наук.

В Южной зоне, состоящей из 9 районов, размещено 35 % производства товарного зерна, более 35 % – подсолнечника, 27,6 % – молока, свыше 30 % – мяса крупного рогатого скота, 8 % – свинины, почти 70 % – продукции овцеводства от их объема по области, что в основном соответствует природно-климатическим и экономическим условиям зоны.

Таким образом, сложившееся размещение отраслей сельского хозяйства области в разрезе природно-экономических зон соответствует почвенным, климатическим и экономическим условиям.

Очевидно, что природно-климатический фактор тесно связан с финансовым. Современная инвестиционная ситуация в сельском хозяйстве предопределяется не только масштабом капитальных вложений, объем которых за годы рыночных реформ уменьшился почти в 20 раз, но и качественной трансформацией воспроизводства основного капитала, приведшей к деградации целых подотраслей отечественного сельского хозяйства и тем самым обусловившей его кризисное состояние.

В Самарской области за годы реформ сократились капитальные вложения, идущие на приобретение тракторов, транспортных средств, сельскохозяйственных машин, оборудования, инвентаря (в 17 раз), строительство водохозяйственных объектов (в 13 раз) и животноводческих помещений (в 10 раз). Как следствие, практически прекратился ввод производственных мощностей на животноводческих объектах для крупного рогатого скота, свиней, овец и на птицефабриках.

На состояние АПК Самарской области большое влияние оказало кредитование сельского хозяйства. До 1990 г. оно осуществлялось строго по лимитам: перерабатывающей промышленности, заготовительным организациям (элеваторы) и непосредственно сельскому хозяйству (колхозы, совхозы). В последующие годы средства выделялись в целом АПК; кредитование конкретных сельскохозяйственных предприятий стало рискованным: из-за низкой стоимости основных фондов у сельскохозяйственных производителей не хватало средств для обеспечения финансовых гарантий необходимого кредита. Заложенное имущество, как правило, малоликвидно. В этих условиях элеваторы, мельницы, заготовительные организации начали получать кредиты в гораздо больших объемах, чем товаропроизводители, так как они не зависят от природно-климатических факторов, компактно расположены, имеют ликвидные основные фонды и их производства рентабельны. Получая средства, перерабатывающие и заготовительные предприятия не проводили авансирование хозяйств «живыми день-

гами», а, пользуясь дисбалансом цен на промышленную и сельскохозяйственную продукцию, платили хозяйствам за продукцию техникой, запасными частями и горюче-смазочными материалами и т.д., монопольно диктовали цены на сельскохозяйственную продукцию.

В последние годы ситуация изменилась. Реорганизован общественный сектор экономики – колхозы и совхозы, появилось частное товарное производство в виде фермерских хозяйств. Однако финансовый кризис еще не преодолен. В этих условиях главными направлениями развития отраслей АПК в Самарской области должно стать, на наш взгляд, изменение механизма государственной поддержки и финансирования сельских производителей, что позволит обеспечить стабилизацию и подъем аграрного производства, а также насыщение самарского рынка собственным продовольствием.

В Самарской области принята Программа развития агропромышленного комплекса до 2007 г. Она предусматривает три этапа реализации. На первом (1998–2002 гг.) происходит формирование бюджета развития агрокомплекса за счет ежегодных ассигнований в объемах 1998 г. (этот год принят за базовый), возврата кредитов предыдущих лет и платы за их использование, возврата собственных средств хозяев, привлеченных средств зарубежных и частных инвесторов. Таким образом, в бюджете должны быть созданы финансовые резервы, достаточные для наращивания объемов производства продукции. На втором этапе (2003–2005 гг.) осуществляется переход к формированию инвестиционных проектов, целевых и отраслевых программ. На данном этапе прекращается выделение агрокомплексу денег на это из областного бюджета, так как будет сформирован бюджет развития. Кроме того, будет осуществлен возврат долгов государству и другим кредиторами. На этом этапе запланированы рост производства и, как следствие, увеличение количества товаропроизводителей. На третьем этапе (2005–2007 гг.) произойдет переход от программных методов управления к программно-целевым, и область начнет производить столько продовольствия и сырья, сколько позволяет ее природный потенциал.

Укрепление и расширение зернового хозяйства является стратегическим направлением развития аграрного сектора в растениеводстве области. Руководство региона совместно с АОЗТ «Система менеджмента и производства» разработали целевую программу «Совершенствование производства зерна в Самарской области с применением ресурсо- и влагосберегающих технологий», которая направлена на интенсификацию

производства зерновых и масличных культур при поэтапном внедрении современных сельскохозяйственных технологий в течение 5 лет на площади 276 тыс. га. Ее главная задача — вывести производство зерновых культур в области на качественно новый уровень.

Данная программа включает в себя комплекс технологических и организационных мероприятий. Внедряемая технология опирается на применение современного высокопроизводительного комплекта сельскохозяйственной техники (трактор, сеялка точного высева, дисковый культиватор, полевой опрыскиватель средств защиты растений, разбрасыватель минеральных удобрений, зерноуборочный комбайн). Ориентация на применение в полном объеме минеральных удобрений и средств защиты растений при безвспашной технологии позволяет добиваться устойчивости зерна к болезням и вредителям, более высокой по сравнению с традиционной технологией урожайности, а также высоких потребительских качеств произведенной продукции. В рамках программы предлагается новый порядок взаимодействия хозяйств с участниками отношений в сфере сельскохозяйственного производства. Организовано приобретение сельскохозяйственной техники на основе финансового лизинга на льготных условиях.

ЗАО «Самарская зерновая компания» (СЗК) привлекает кредитные ресурсы на закупку расходных материалов, передает хозяйствам закупленные оборотные средства по договору купли-продажи, заключает договоры на поставку выращенного в хозяйствах зерна с торговыми домами, мукомольными заводами и прочими возможными каналами сбыта продукции. Продукция, произведенная в хозяйствах, передается СЗК для реализации на основе агентских договоров. Из вырученных средств производятся лизинговые платежи и оплата расходных материалов. За услуги по сбыту продукции СЗК получает комиссионное вознаграждение в размере 5 %. Остаток денежных средств возвращается хозяйствам. В соответствии с условиями договоров купли-продажи расходных материалов основной формой расчетов является денежное возмещение. Однако в целях увеличения оборота СЗК за счет возврата хозяйствами задолженности в натуральной форме им предоставляется скидка в размере 3 % стоимости расходных материалов.

В области осуществлена апробация новых влаго- и ресурсосберегающих технологий, с использованием соответствующих сельскохозяйственных сортов растений (в том числе зарубежной селекции). Это позволило повысить товарность получаемого зерна. Реализация программы улучшения селекции

сельскохозяйственных культур обеспечивает необходимую базу для развития животноводства. Проект осуществляется в более чем двадцати хозяйствах области. В равных природно-климатических условиях урожайность в них оказалась выше, чем на посевах, осуществленных по традиционной технологии, на 5–7 ц/га, а затраты на производство — ниже в 2 раза, причем качество зерна отвечает высоким посевным и продовольственным стандартам. Так, урожайность яровой пшеницы в АОЗТ «Новобуянское», например, составила 27,3 ц/га, против 16 ц/га на обычном поле, в АОЗТ «Россия» соответственно 29 и 19 ц/га, ячменя — в НИИСХ — 40,5 и 32 ц/га.

Финансирование программы осуществляется за счет бюджетных (62,4 млн руб., из них 57,5 млн руб. — на возвратной основе) и внебюджетных (64,3 млн руб.) источников. Последние — это в основном средства немецких и российских банков. 48,5 млн руб. внебюджетных средств пошло на создание лизинговой компании АО «Евротехника».

Неблагоприятные погодные условия 1998–1999 гг. не позволили полностью рассчитаться по лизингу и за расходные материалы, что безусловно отразится на финансовых результатах последующих лет, т.к. затраты включают стоимость расходных материалов, проценты за привлекаемые кредиты, налоги, проценты и др. Самарской зерновой компании. С учетом данных затрат уровень рентабельности ресурсо- и влагосберегающих технологий должен составлять около 55 % (без учета производственных затрат хозяйств).

Помимо программы увеличения производства зерна в области реализуется программа выращивания картофеля, в основу которой положены западно-европейские технологии. Основное производство картофеля в регионе сосредоточено в Ставропольском (45,2 %), Приволжском (26,9 %) и Безенчукском (8,6 %) районах, на их долю приходится 80,7 % производства картофеля в области. На предприятиях г. Самары совместно с немецкими фирмами налажено производство сельскохозяйственной техники для возделывания и уборки картофеля. Использование новейшей техники и технологий позволило увеличить урожайность картофеля в 3 раза, более экономно расходовать горюче-смазочные материалы, снизить затраты на приобретение ГСМ, сократить потери при уборке урожая на 10–15 %, уменьшить численность работников, занятых в производственном цикле.

Своеобразной формой кредитования сельского хозяйства является лизинг — кредитование процесса приобретения техники с рассрочкой на 3–4 года. Лизинг имеет ряд преимуществ перед денежным кредитом: технику получить легче,

чем кредит; проще решается залоговая проблема, т. к. залогом служит предоставленная техника, которая может быть возвращена лизингодателю при нарушении договорных условий; при заключении лизингового договора оборудование, как правило, оценивается в текущих ценах, которые остаются неизменными в течение всего срока аренды; арендная плата за оборудование относится на себестоимость продукции, следовательно, уменьшается налогооблагаемая база; не платится налог на имущество, так как юридическим лицом является арендодатель. Однако использование средств государственного лизингового фонда недостаточно эффективно, так как финансирование, происходящее по схеме Минфин России – Минсельхозпрод России – АО «Росагроснаб» (денежные ресурсы на основании заключенных договоров направляются в основном заводам-производителям для последующей поставки техники по лизингу), приводит к завышению цен на технику.

В заключение необходимо отметить, что в Самарской области за годы реформирования аграрного сектора экономики производство основных видов продукции растениеводства и животноводства сократилось. Это является следствием разрушения производственной и социальной инфраструктуры села, снижения плодородия почв и потери мотивации к труду. Аграрная реформа направлена на замещение коллективных форм собственности ее частными разновидностями, что привело к ослаблению государственного контроля за ценообразованием, росту диспаритета цен, ухудшению финансового положения сельскохозяйственных предприятий. Снижение инвестиций отрицательно сказывается на вводе производственных мощностей на селе, а финансовое положение сельскохозяйственных предприятий остается очень сложным.

Для насыщения товарного рынка Самарской области сельскохозяйственной продукцией необходимо, на наш взгляд, следующее:

- направленность региональной аграрной политики на обеспечение населения продуктами питания, а перерабатывающих предприятий – собственным сельскохозяйственным сырьем;

- приоритет товаропроизводителей региона в производстве того или иного вида сельскохозяйственной продукции;

- ориентирование сельскохозяйственных производителей на применение районированных сортов сельскохозяйственных культур, что повысит экономическую эффективность инвестиций;

- восстановление производства животноводческой продукции на крупных специализированных предприятиях и овощей защищенного грунта;

- введение в действие механизма гарантированных цен, обеспечивающих сельскохозяйственным товаропроизводителям условия для рентабельного производства продукции;

- обеспечение твердого заказа на основные виды сельскохозяйственной продукции для федеральных и региональных потребностей, что позволит производителям рационально использовать производственный потенциал;

- обеспечение кредитной системой оборотными средствами всего цикла производства, включая реализацию продукции, что даст возможность обходиться без перекупщиков продукции в период уборочных работ;

- разработка льготной налоговой политики, стимулирующей производство сельскохозяйственной продукции;

- постановка системы оплаты труда в зависимости от конечных результатов производственной деятельности;

- более широкое использование местных территориальных интегрированных формирований (производство – переработка – торговля) и тем самым ликвидация посредников и ослабление монополизма крупных перерабатывающих предприятий;

- направление бюджетных и внебюджетных источников на поддержание крупных целевых программ, разработанных в регионе;

- мобилизация средств для обеспечения инвестиций за счет внутрипроизводственных, внутрирегиональных и федеральных источников;

- направление части средств от экспорта природных ресурсов на поддержку инвестиционных проектов по развитию сельского хозяйства;

- при благоприятном стечении обстоятельств расширение привлечения иностранных инвестиций, при условии наличия контрольного пакета у отечественных инвесторов.

Таков, на наш взгляд, комплекс мер, которые позволят обеспечить поступательное развитие АПК Самарской области.

Поступила 28.04.2000.

Правительство Российской Федерации
РАСПОРЯЖЕНИЕ
от 16 октября 2000 г. № 1462-р
г. Москва

В целях обеспечения условий для введения в действие с 1 января 2001 г. единого социального налога (взноса) и бесперебойного функционирования системы обязательного социального страхования:

1. Минтруду России, Пенсионному фонду Российской Федерации, Фонду социального страхования Российской Федерации, территориальным фондам обязательного медицинского страхования осуществить передачу территориальным органам МНС России:

до 15 ноября 2000 г. реестров плательщиков страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды по установленной форме по состоянию на 1 октября 2000 г. и до 15 февраля 2001 г. представить соответствующим налоговым органам предварительное сальдо расчетов плательщиков с этими фондами по итогам за 2000 г.;

в десятидневный срок после завершения сверки расчетов с плательщиками страховых взносов за 2000 г. актов сверки расчетов указанных плательщиков с соответствующими государственными социальными внебюджетными фондами.

Минтруду России, Пенсионному фонду Российской Федерации, Фонду социального страхования Российской Федерации, территориальным фондам обязательного медицинского страхования обеспечить сохранность в течение пяти лет первичных учетных документов и, в случае необходимости, по запросу налоговых органов, если это связано с проверками своевременности и правильности уплаты страховых взносов плательщиками в государственные социальные внебюджетные фонды, представлять налоговым органам необходимую информацию по конкретным налогоплательщикам.

МНС России до 1 января 2001 г. обеспечить формирование базы данных налогоплательщиков и обеспечить постановку на учет в налоговых органах налогоплательщиков единого социального налога (взноса).

2. МНС России в двухнедельный срок разработать и утвердить по согласованию с Минтрудом России и государственными социальными внебюджетными фондами форму реестра плательщиков страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды и акта сверки расчетов плательщиков этих взносов с соответствующими фондами.

3. Минтруду России, Пенсионному фонду Российской Федерации, Фонду социального страхования Российской Федерации, ФОМСу, территориальным фондам обязательного медицинского страхования и МНС России до 1 ноября 2000 г. обеспечить доведение до плательщиков страховых взносов информации о необходимости представления в органы государственных социальных внебюджетных фондов копии свидетельств о постановке на учет в налоговом органе для внесения индивидуального номера налогоплательщика (ИНН), кода причины постановки на учет и кода инспекции МНС России, в которой налогоплательщик состоит на налоговом учете, в первичные учетные документы, хранящиеся в вышеуказанных фондах.

4. Минфину России внести в Правительство Российской Федерации до 1 декабря 2000 г. предложения о присвоении отдельных кодов бюджетной классификации единому социальному налогу (взносу) в части, исчисляемой и уплачиваемой соответственно в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, ФОМС и территориальные фонды обязательного медицинского страхования, а также по недоимке, пеням и штрафам, сложившимся на 1 января 2001 г. по уплате страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды.

5. Минфину России до 1 ноября 2000 г. обеспечить доведение сведений до налоговых органов:

о реквизитах счета органа федерального казначейства для перечисления единого социального налога (взноса), а также сумм недоимки, пеней и штрафов по страховым взносам в государственные социальные внебюджетные фонды;

о кодах Бюджетной классификации Российской Федерации для учета доходов от уплаты единого социального налога (взноса), а также кодов для учета платежей в погашение задолженности предыдущих лет по уплате страховых взносов, пеней и штрафов в государственные социальные внебюджетные фонды.

6. МНС России обеспечить до 15 декабря 2000 г. доведение до плательщиков страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды реквизитов счета органа федерального казначейства Минфина России, на который подлежит зачислению социальный налог (взнос), счета, на который подлежат зачислению суммы недоимки, пеней и штрафов по страховым взносам в государственные социальные внебюджетные фонды, и кодов Бюджетной классификации Российской Федерации для учета доходов от уплаты единого социального налога (взноса), а также для учета платежей в погашение задолженности предыдущих лет по уплате страховых взносов

в государственные социальные внебюджетные фонды, ИНН налогового органа, осуществляющего контроль.

7. Минфину России обеспечить зачисление на текущие счета государственных социальных внебюджетных фондов и отнесение на результаты исполнения бюджетов этих фондов за 2000 г. перечисленные до 16 января 2001 г. страховые взносы и другие платежи в государственные социальные внебюджетные фонды.

Минтруду России, государственным социальным внебюджетным фондам довести до плательщиков порядок завершения расчетов по указанным платежам за 2000 г.

8. Минтруду России до 28 декабря 2000 г. обеспечить проведение выверки с плательщиками сумм уплаты страховых взносов в Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и при установлении фактов излишне уплаченных (взысканных) сумм осуществить до 16 января 2001 г. возврат за счет имеющихся остатков на счетах Государственного фонда занятости населения Российской Федерации.

9. Минфину России обеспечить доведение до Минтруда России сведений о реквизитах счетов органов федерального казначейства Минфина России для перечисления в доход федерального бюджета 2001 г. остатков средств, числящихся на счетах Государственного фонда занятости населения Российской Федерации на конец 2000 г., а также кода Бюджетной классификации Российской Федерации для их учета.

10. Пенсионному фонду Российской Федерации, Фонду социального страхования Российской Федерации, ФОМСу совместно с МНС России определить порядок и сроки завершения расчетов по страховым взносам и другим платежам в государственные социальные внебюджетные фонды крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и родовыми семейными общинами коренных малочисленных народов Севера, занимающимися традиционными отраслями хозяйствования, индивидуальными предпринимателями без образования юридического лица, частными детективами и нотариусами, занимающимися частной практикой, за 2000 г., а также передачи реестров этих плательщиков налоговым органам по форме, разработанной и утвержденной в соответствии с пунктом 2 настоящего Постановления.

11. Минфину России по согласованию с Банком России, МНС России, Минтрудом России, Пенсионным фондом Российской Федерации, Фондом социального страхования Российской Федерации, ФОМСом утвердить Правила зачисления взносов, уплачиваемых в составе единого социального налога

(взноса) на счета органов федерального казначейства Минфина России и перечисления этих средств в бюджеты государственных социальных внебюджетных фондов, а также по зачислению недоимки, пеней и штрафов по страховым взносам в государственные социальные внебюджетные фонды (в том числе в Государственный фонд занятости населения Российской Федерации), образовавшихся на 1 января 2001 г., на эти счета и перечисления указанных средств в бюджеты государственных социальных внебюджетных фондов и федеральный бюджет Российской Федерации, включая вопросы предоставления органами федерального казначейства информации государственным социальным внебюджетным фондам по указанным операциям.

12. Минфину России, МНС России, Пенсионному фонду Российской Федерации, Фонду социального страхования Российской Федерации, ФОМСу по согласованию с Банком России разработать и утвердить порядок отзыва (возврата) расчетных документов на взыскание (уплату) денежных средств со счетов юридических лиц в пользу государственных социальных внебюджетных фондов в связи с изменениями реквизитов счетов получателя.

13. МНС России, Пенсионному фонду Российской Федерации, Фонду социального страхования Российской Федерации, ФОМСу обеспечить ежеквартальный обмен по согласованным формам и технологиям между налоговыми органами и государственными социальными внебюджетными фондами информацией, необходимой для исчисления и уплаты единого социального налога (взноса), а также осуществления обязательного социального страхования.

14. Минтруду России, Пенсионному фонду Российской Федерации, Фонду социального страхования Российской Федерации, ФОМСу по согласованию с Минфином России и МНС России ежегодно вносить в Правительство Российской Федерации предложения о размерах налоговых ставок единого социального налога (взноса), разработанные на основании проводимых государственными социальными внебюджетными фондами актуарных расчетов по каждому виду социального риска в соответствии с законодательством Российской Федерации об обязательном социальном страховании.

15. МНС России, Пенсионному фонду Российской Федерации, Фонду социального страхования Российской Федерации, ФОМСу и территориальным фондам обязательного медицинского страхования обеспечить обмен информацией о выявлен-

ных фактах нарушения законодательства в части уплаты единого социального налога (взноса) и осуществления обязательного социального страхования.

16. Пенсионному фонду Российской Федерации по согласованию с МНС России определить порядок представления налогоплательщиками единого социального налога (взноса) сведений для целей персонифицированного учета в соответствии с Федеральным законом «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного пенсионного страхования» и ст. 243 Части второй Налогового кодекса Российской Федерации.

Фонду социального страхования Российской Федерации по согласованию с МНС России утвердить форму и порядок предоставления сведений, установленных п. 6 ст. 243 Части второй Налогового кодекса Российской Федерации.

17. Минтруду России, Пенсионному фонду Российской Федерации, Фонду социального страхования Российской Федерации, ФОМСу, Минфину России, МНС России, Минюсту России в связи с введением Части второй Налогового кодекса Российской Федерации в срок до 1 декабря 2000 г. представить предложения о внесении изменений и дополнений в законодательство о пенсионном обеспечении (страховании), социальном и медицинском страховании.

18. МНС России, Минфину России и государственным социальным внебюджетным фондам проводить активную разъяснительную работу среди налогоплательщиков об изменении порядка зачисления платежей в государственные социальные внебюджетные фонды.

**Председатель Правительства
Российской Федерации
М. КАСЬЯНОВ**

«Российская газета». 2000. 24 окт.

**Правительство Российской Федерации
РАСПОРЯЖЕНИЕ
от 31 августа 2000 г. № 1202-р
г. Москва**

1. Одобрить прилагаемую Концепцию охраны здоровья населения Российской Федерации на период до 2005 г., разработанную Минздравом России и Российской академией медицинских наук с участием федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

2. Федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации при планировании и осуществлении мероприятий по вопросам сохранения и укрепления здоровья населения руководствоваться положениями Концепции охраны здоровья населения Российской Федерации на период до 2005 г.

**Председатель Правительства
Российской Федерации
М. КАСЬЯНОВ**

КОНЦЕПЦИЯ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПЕРИОД ДО 2005 г.

Под охраной здоровья понимается совокупность мер политического, экономического, правового, социального, культурного, научного, медицинского, санитарно-эпидемического характера, направленных на сохранение и укрепление физического и психического здоровья каждого человека, поддержание его активной долголетней жизни, предоставление ему медицинской помощи в случае утраты здоровья.

1. Характеристика состояния здоровья населения Российской Федерации

Охрана здоровья населения Российской Федерации является одним из приоритетных направлений социальной политики государства в период реформирования экономики и социальной сферы.

За последние годы общая смертность населения в Российской Федерации значительно возросла, и сейчас она в 1,5 раза выше, чем в развитых странах, в основном за счет крайне высоких показателей смертности от болезней системы кровообращения, несчастных случаев, отравлений, травм и онкологических заболеваний.

Младенческая смертность в 2–3 раза выше, чем в развитых странах, что в значительной мере обусловлено многочисленными осложнениями беременности, родов и перинатальной патологией.

Значительно сократилась средняя продолжительность жизни, особенно мужчин.

Серьезной проблемой для общества стали социально обусловленные болезни – алкоголизм, наркомания, туберкулез, ВИЧ-инфекция, заболевания, передающиеся половым путем.

Среди причин, негативно влияющих на состояние здоровья населения, необходимо отметить снижение качества жизни значительной части населения (низкий уровень заработной платы и пенсионного обеспечения, ухудшение условий жизни, труда, отдыха, состояния окружающей среды, качества и структуры питания и др.), чрезмерные стрессовые нагрузки, снижение общего уровня культуры, в том числе санитарно-гигиенической, что способствует распространению вредных привычек и нездорового образа жизни.

В стране все более обостряется проблема курения. За последние годы количество курящих мужчин в возрасте до 40

лет возросло с 45 до 70 %. Стремительно увеличивается удельный вес курящих подростков. Достаточно сказать, что на сегодня каждый десятый школьник зависим от табака и имеет те или иные признаки болезней, связанных с курением.

Распространенность в России только бытового пьянства составляет 20 %. Общая заболеваемость лиц, злоупотребляющих алкоголем, в 2 раза выше, чем лиц, не употребляющих спиртные напитки. Злоупотребление алкоголем является причиной более 70 % несчастных случаев.

В стране существенно увеличилось количество людей, употребляющих наркотики. Их средний возраст прогрессивно снижается. В настоящее время более 3 млн чел. потребляют наркотики, почти две трети из них молодежь в возрасте до 30 лет, составляющая основную группу ВИЧ-инфицированных.

В стране 70 % населения не занимается физкультурой, а распространенность гиподинамии среди школьников достигла 80 %, более 30 % населения имеют дефицит веса и столько же избыточный вес в результате неправильного и нерационального питания.

В России более половины населения проживает в крайне неблагоприятной экологической обстановке, связанной с загрязнением окружающей среды выбросами промышленных предприятий и автомобильного транспорта, пользуется недоброкачественной питьевой водой. Отмечается рост профессиональной заболеваемости, связанной с неудовлетворительными условиями труда и плохой информированностью работников и работодателей о правах и обязанностях каждого из них, санитарно-гигиенических нормах и правилах.

Учитывая, что здоровье человека более чем на 50 % определяется образом жизни, то есть поведением и отношением его к собственному здоровью и здоровью окружающих, из всего комплекса мер, направленных на охрану здоровья населения, настоящая Концепция предусматривает в качестве одного из основных приоритетных направлений деятельности в сложившихся условиях формирование у населения навыков здорового образа жизни, повышение уровня санитарно-гигиенической культуры, что не требует значительных финансовых затрат, но может дать ощутимый социально-экономический эффект.

Хорошо организованная пропаганда медицинских и гигиенических знаний среди населения способствует снижению заболеваемости и смертности, помогает воспитывать здоровое, физически крепкое поколение. Мировой опыт свидетельствует, что эффективность этой профилактической деятельности среди населения исключительно высока.

Следует отметить, что в стране уже принят ряд законодательных актов в области охраны здоровья населения. К ним относятся:

Основы законодательства Российской Федерации по охране здоровья граждан, определившие профилактическую деятельность одним из основных направлений здравоохранения;

Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», ряд статей которого определяет, что гигиеническое воспитание и обучение граждан, направленные на повышение их санитарной культуры, профилактику заболеваний и распространение знаний о здоровом образе жизни, являются обязательными;

Федеральный закон «О качестве и безопасности пищевых продуктов» и Концепция государственной политики в области здорового питания до 2005 г., направленные на улучшение качества и структуры питания как одного из основных факторов, определяющих здоровье населения;

Федеральный закон «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней», определяющий стратегию и систему мер в области профилактики основных инфекционных заболеваний;

Федеральный закон «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)».

В Концепции развития здравоохранения и медицинской науки Российской Федерации, одобренной Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 ноября 1997 г. № 1387, изложены основные принципы развития здравоохранения, направленные на улучшение качества диагностики заболеваний, лечения больных, лекарственного обеспечения, а также определены некоторые принципы профилактической деятельности органов и учреждений здравоохранения. Настоящая Концепция развивает указанные направления деятельности по охране здоровья населения.

Важное значение в данном аспекте имеет утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 Концепция национальной безопасности Российской Федерации, которая определяет здоровье населения основой национальной безопасности страны.

Правительством Российской Федерации принят ряд федеральных целевых программ, рассматривающих отдельные проблемы сохранения и укрепления здоровья, профилактики заболеваний населения Российской Федерации, в том числе сахарного диабета, туберкулеза, ВИЧ-инфекции, а также создания эффективной системы вакцинопрофилактики населения.

Настоящая Концепция является основой для разработки комплекса мероприятий в области обеспечения охраны здоровья населения, предусматривающих объединение усилий федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и граждан.

2. Цель и задачи Концепции

Целью настоящей Концепции является стабилизация показателей здоровья населения Российской Федерации путем реализации первоочередных мер, направленных на изменение образа жизни людей, формирование у них приоритетного отношения к проблеме здоровья, ориентированного на минимизацию факторов, негативно влияющих на здоровье.

Основными задачами в области охраны здоровья являются улучшение качества и обеспечение доступности медицинской помощи, реализация федеральных и территориальных целевых программ, направленных на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения, создание экономических и социальных условий, способствующих снижению распространенности негативных факторов риска и уменьшению их влияния на человека. Для их реализации первоочередными мерами являются:

обеспечение межведомственного и многоуровневого подходов в вопросах повышения качества жизни, улучшения условий труда, быта и отдыха населения, формирования здорового образа жизни;

создание постоянно действующей информационно-пропагандистской системы, направленной на формирование здорового образа жизни, профилактику заболеваний;

создание условий и вовлечение различных групп населения в активные занятия физической культурой и спортом;

обеспечение населения качественной бесплатной медицинской помощью в рамках программы государственных гарантий.

3. Основные принципы реализации Концепции

В целях успешной реализации Концепции необходимо руководствоваться следующими принципами:

сочетание общих мероприятий по профилактике заболеваний и коррекции факторов риска среди всего населения с конкретными целенаправленными мероприятиями в группах населения высокого риска, прежде всего среди детей и женщин детородного возраста;

консолидация действий органов исполнительной власти всех уровней, организаций и граждан по формированию и реализации комплексных программ сохранения и укрепления здоровья, профилактики заболеваний;

многоуровневый подход к организации профилактических мероприятий с учетом как общих потребностей населения страны в целом, так и специфических потребностей населения различных регионов, отдельных социальных, профессиональных и возрастных групп;

использование результатов научных исследований при разработке и реализации программ укрепления здоровья и профилактики заболеваний с учетом необходимости выявления и устранения основных факторов риска, оказывающих негативное влияние на здоровье населения и отдельных его групп;

использование опыта международного сотрудничества с целью выработки оптимальных подходов к решению проблем сохранения и укрепления здоровья населения, профилактики заболеваний, повышения качества физкультурно-оздоровительной работы.

При этом наиболее актуальными являются меры, направленные на коррекцию факторов риска, связанных с образом жизни, которые обуславливают высокую смертность от сердечно-сосудистых заболеваний, внешних причин (несчастные случаи, отравления, травмы), а также от инфекций.

Для этого необходимо:

уменьшение уровня психо-социального стресса, повышение качества жизни семьи;

улучшение структуры и качества питания населения;

снижение распространенности потребления табачных изделий; повышение доступности физической культуры, туризма и спорта для большинства населения;

снижение потребления алкоголя;

профилактика употребления наркотиков и наркотических средств;

снижение распространенности социально обусловленных заболеваний (туберкулеза, ВИЧ-инфекции и других заболеваний, в том числе передающихся половым путем);

улучшение качества окружающей среды, прежде всего атмосферного воздуха и питьевой воды;

совершенствование системы медицинского и социального страхования;

обеспечение гарантированного права граждан на получение необходимой медицинской, в том числе лекарственной помощи;

обеспечение иммунизации населения;

обеспечение безопасных условий труда.

4. Основные направления деятельности в области охраны здоровья населения

Политика в области охраны здоровья населения должна предусматривать прежде всего воздействие на индивидуальные привычки людей и осуществляться по двум основным направлениям:

формирование понимания у людей необходимости позитивных изменений в образе жизни и поддержка их стремления к таким изменениям, в том числе путем повышения их медико-гигиенических знаний;

создание соответствующих мотиваций в отношении к своему здоровью, выработка умения и навыков здорового образа жизни; создание условий, способствующих улучшению качества жизни и укреплению здоровья населения.

Основными направлениями в реализации этой политики является совершенствование законодательства Российской Федерации и определение приоритетов профилактической деятельности.

Законодательного обеспечения требует финансовая политика, способствующая развитию программ укрепления здоровья и профилактики заболеваний с учетом, в частности, того, что расходы на здравоохранение должны постепенно увеличиваться.

Законодательством должно также предусматриваться создание благоприятных экономических условий для организаций, реализующих программы укрепления здоровья и профилактики заболеваний среди работников, а также для инвесторов, направляющих свои средства на улучшение социальных условий и состояния окружающей среды, способствующих здоровому образу жизни.

Необходимо совершенствование на федеральном и территориальном уровнях законодательной и нормативной базы в области охраны труда, окружающей среды, создания условий для занятий физкультурой и повышения физической активности, регулирования рекламы и продажи табачных изделий.

Должны найти отражение в законодательной базе вопросы защиты семьи, и прежде всего женщин и детей, а также людей преклонного возраста.

Назрела необходимость принятия решений о проведении структурных и организационных преобразований в системе здравоохранения и изменении функций ряда медицинских служб с целью уделить больше внимания проведению предупредительных мероприятий, направленных на охрану здоровья населения и профилактику заболеваний.

Они должны предусматривать:

увеличение доли финансирования первичного звена здравоохранения — амбулаторно-поликлинических медицинских учреждений с целью развития профилактического направления их работы;

укрепление нормативной и финансовой базы для работы врача общей практики;

совершенствование системы медицинского страхования;

подготовка специалистов по вопросам пропаганды здорового образа жизни.

В сложившихся социально-экономических условиях произошли негативные изменения в состоянии здоровья работающего населения. Возросла профессиональная заболеваемость. Во всех отраслях промышленности, прежде всего на предприятиях малого и среднего бизнеса, ухудшились условия труда и отдыха. Это повлекло за собой ухудшение здоровья работающих, увеличение числа несчастных случаев, а также потерю трудоспособности.

С учетом этого необходимо осуществить следующие мероприятия:

проведение мониторинга условий труда и состояния здоровья работающих, создание на этой основе базы данных и федерального регистра профессиональных заболеваний, выделение групп повышенного риска;

уточнение критериев оценки риска нарушения здоровья работников вследствие воздействия факторов производственной среды в целях осуществления мероприятий по улучшению условий труда, снижению профессиональной и производственно обусловленной заболеваемости;

совершенствование системы медико-социальной и трудовой реабилитации с целью рационального решения вопросов трудоспособности.

Крайне актуальным является улучшение качества жизни семьи и повышение ее роли в сохранении здоровья.

Проведенные в России исследования позволяют утверждать, что профилактика развития хронических неинфекционных заболеваний только среди взрослой части населения или только среди детей недостаточно эффективна, так как ребенок живет в семье. Если родители, родственники ребенка имеют определенные факторы риска или страдают хроническими неинфекционными заболеваниями и не заботятся о своем здоровье, то у ребенка формируются стереотипы поведения, способствующие развитию этих же заболеваний.

В этой связи проблема улучшения качества жизни семьи должна быть одной из приоритетных в деятельности органов

государственной власти и местного самоуправления, она должна решаться прежде всего в рамках реализации программ формирования здорового образа жизни с привлечением общественных организаций.

5. Механизм реализации Концепции охраны здоровья населения

В формировании здорового образа жизни приоритетной должна стать роль образовательных программ, направленных на сохранение и укрепление здоровья детей, подростков и молодежи, формирование у каждого из них активной мотивации заботы о собственном здоровье и здоровье окружающих.

В реализации комплексных мер, направленных на охрану здоровья населения, особую роль должны играть средства массовой информации.

Обучение населения здоровому образу жизни должно осуществляться с помощью информационных программ, специально адаптированных к различным возрастным и социальным группам населения.

Многие проблемы, связанные с охраной здоровья населения, можно решать такими доступными методами, как:

проведение оздоровительных мероприятий и занятий по самообследованию и самопомощи в условиях оздоровительных центров;

проведение разъяснительной работы среди подростков и молодежи о вреде курения, употребления спиртных напитков, наркотических средств, а также по вопросам безопасного секса с целью снижения риска возникновения заболеваний, передающихся половым путем, предупреждения непланируемой беременности;

введение в воспитательные и образовательные программы основ безопасности жизнедеятельности, профилактики заболеваний, а также совершенствование методик по проведению занятий физической культурой и спортом в детских дошкольных учреждениях, школах, средних специальных и высших учебных заведениях;

обучение водителей транспортных средств и сотрудников инспекций по безопасности дорожного движения, работников морского, речного и воздушного флотов, а также пожарной инспекции приемам оказания первой доврачебной помощи.

Эта стратегия требует изменения структуры учреждений системы здравоохранения и развития сети специализированных учреждений по вопросам формирования здорового образа жизни, включая подготовку соответствующих специалистов.

Амбулаторное звено здравоохранения должно играть ведущую роль в выявлении лиц с высоким риском развития заболеваний.

В первую очередь следует обратить внимание на заболевания, оказывающие существенное влияние на состояние здоровья населения, в отношении которых разработаны эффективные методы диагностики и лечения. Это прежде всего выявление на ранних стадиях артериальной гипертонии, туберкулеза, патологии щитовидной железы, а также новообразований.

Большое значение в решении вопросов сохранения и укрепления здоровья, профилактики заболеваний имеет качество профессиональной подготовки участвующих в этой работе специалистов медицинского и немедицинского профиля.

Важным условием реализации Концепции является совершенствование информационной системы в сфере охраны здоровья населения.

Информацию о состоянии здоровья населения необходимо использовать для его просвещения и санитарной пропаганды с целью повышения мотивации к здоровому образу жизни и охране окружающей среды. Следует развивать систему социально-гигиенического мониторинга для определения причинно-следственных связей между состоянием здоровья населения и воздействием факторов среды обитания человека.

Социально-гигиенический мониторинг должен осуществляться на основе унифицированной научно обоснованной методики, выборочных исследований с учетом местных особенностей жизни населения.

Состояние здоровья населения является одним из основных критериев благополучия общества. Результаты мониторинга дают возможность обоснованно прогнозировать ситуацию (социальную, экологическую) и планировать профилактические программы.

При составлении программ охраны здоровья необходимо шире использовать достижения науки. Создание законодательных и других нормативных правовых актов, разработка организационных и практических мероприятий, определение ресурсов, методов подготовки населения, при которых может быть получен нужный результат, возможны только при достаточном научном сопровождении.

Основными направлениями в области научных исследований должны стать:

разработка новых, экономически оправданных методов определения состояния здоровья населения, нацеленных на минимизацию факторов, отрицательно влияющих на состояние здоровья;

разработка, планирование, реализация и оценка эффективности отраслевых и территориальных программ укрепления здоровья и профилактики заболеваний;

сокращение разрыва между научными достижениями и практической их реализацией.

Финансовые затраты на осуществление профилактических программ несравненно ниже затрат на совершенствование лечебной помощи и лекарственного обеспечения, социальную поддержку лиц, утративших трудоспособность, и инвалидов.

По экспертным оценкам, реализация мероприятий по профилактике только двух наиболее распространенных факторов риска (артериальной гипертонии и курения) приведет к снижению за пятилетие их распространенности на 20 %, уменьшению смертности от сердечно-сосудистых заболеваний на 15 %, что равносильно сохранению жизни ежегодно примерно 25 тыс. чел. трудоспособного возраста.

Улучшение структуры питания населения и повышение качества пищевых продуктов с одновременным увеличением на 25–30 % числа лиц, систематически занимающихся физкультурой, обеспечат снижение распространенности избыточной массы тела на 20–30 % и, как следствие, уменьшение заболеваемости и смертности от основных хронических неинфекционных заболеваний на 10 и 5 % соответственно.

Источниками финансирования профилактических мероприятий являются средства бюджетов всех уровней, медицинского и социального страхования, предприятий, учреждений и организаций, личные средства граждан и иные источники, не запрещенные законодательством Российской Федерации.

Важным источником пополнения средств, направляемых на сохранение и укрепление здоровья, профилактику заболеваний, могут стать отраслевые программы укрепления здоровья работников и членов их семей.

Целесообразно предусмотреть возможность использования части средств, получаемых от налогообложения производства и продажи табака и алкоголя, а также от взимания штрафов за нарушение законодательства об охране здоровья населения, для финансирования мероприятий по вопросам охраны здоровья населения, прежде всего направленных на профилактику курения и алкоголизма.

Г. Я. ЮДАКОВ

**ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ
СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ
НАСЕЛЕНИЯ РЕГИОНА**

В условиях радикального реформирования социально-экономических основ жизни российского общества, резкой социальной дифференциации, падения жизненного уровня, безработицы, сокращения рождаемости, средней продолжительности жизни особую актуальность приобретает социальная защита населения. Это заставляет государство пересматривать основы социальной политики. В то же время вследствие кризисной социально-экономической ситуации оно не в состоянии сейчас обеспечить в полном объеме финансирование социальных программ, ликвидировать бедность, повысить качество социального обслуживания населения.

В современных условиях существуют, на наш взгляд, два основных направления решения данной проблемы: привлечение дополнительных внебюджетных источников и рациональное использование имеющихся ресурсов за счет усиления адресности социальной помощи населению. К числу дополнительных источников традиционно относят: бюджетные средства, выделяемые на основе нормативов на услуги, которые должны быть гарантированы государством (например, медицинская помощь); прибыль от коммерческой деятельности органов социальной защиты населения; средства, поступающие от оказания платных социальных услуг; выручка от сдачи в аренду помещений, сооружений, оборудования; добровольные взносы и пожертвования юридических и физических лиц; прочие источники. Большинство из них активно используется системой социальной защиты, однако есть возможность существенно пересмотреть этот перечень.

Остановимся на практике оказания платных социальных услуг населению Республики Мордовия. Существующая в настоящее время система оплаты социальных услуг в основном приемлема для населения региона, так как действующие тарифы зависят от минимального размера пенсии и не учитывают всех доходов, получаемых пенсионером (компенсации и

ЮДАКОВ Геннадий Яковлевич, министр социальной защиты населения Республики Мордовия.

др.), уровня его материального благосостояния в целом. Как правило, заказчиками платных услуг являются родственники пожилых граждан, находящихся в стационарах. Основными аргументами необходимости оказания платной услуги являются жилищно-бытовые неудобства семьи, в которой проживает пожилой человек, и отсутствие времени для ухода по причине занятости остальных ее членов. Услуги полустационарного типа заказывают сами пенсионеры, так как их стоимость значительно ниже стоимости подобных услуг, предоставляемых другими организациями.

К сожалению, следует отметить, что в настоящее время не отработан механизм взаимосвязи платного социального обслуживания и оплаты труда его исполнителей, носящей по сути символический характер. Поэтому слабая материальная заинтересованность персонала учреждений, осуществляющих социальное обслуживание, является еще одним фактором, сдерживающим развитие системы платных социальных услуг.

Действующая система оплаты в значительной степени не учитывает всех финансовых затрат, которые несут учреждения социального обслуживания. Так, за период 1995–1999 гг. в Республике Мордовия объем социальных услуг возрос в 1,7 раза (табл. 1).

Таблица 1
**Реализация платных социальных услуг населению
в Республике Мордовия в 1995–1999 гг.**

Показатель	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Индекс потребительских цен на услуги	–	2,416	1,659	1,453	1,488
Реализация платных социальных услуг населению (тыс. руб.; до 1998 г. – млн руб.)	196,2	293,4	716,2	1 049,2	2 864,8
Объем реализации платных социальных услуг, % к предыдущему году	–	61,9	147,1	100,8	183,5

За этот же период затраты на оказание услуг органами социальной защиты населения республики увеличились в сопоставимых ценах в 1,35 раза. Таким образом, социальные услуги, оставаясь неотъемлемой функцией социальной защиты, практически не играют роли источника дополнительного финансирования. Это связано в первую очередь с тем, что тарифы на платные социальные услуги населению в соответствии с постановлением Правительства Республики Мордовии «Перечень и тарифы на платные социальные услуги, оказываемые государственными и муниципальными учреждениями

гражданам пожилого возраста и инвалидам Республики Мордовия» от 7 октября 1996 г. № 484 рассчитываются исходя из установленного Правительством Российской Федерации минимального размера пенсии по старости. За 1996–1999 гг. эта величина выросла с учетом деноминации с 63,3 до 84,2 руб., или в 1,33 раза, в то время как стоимость предоставления услуг за тот же период увеличилась в 3,69 раза.

Очевидно, что указанная методика определения тарифов на платные социальные услуги не соответствует сегодняшним экономическим реалиям и приводит к необходимости государственного субсидирования механизма социального обслуживания населения, а следовательно, нуждается в изменениях. По нашему мнению, указанную методику следует сделать более гибкой, дифференцированной, учитывающей колебания экономической ситуации, разнообразие потребностей и материальных возможностей потребителей социальных услуг. Целесообразно введение альтернативной тарифной сетки оплаты социальных услуг, которая основывалась бы только на реальных затратах и учитывала бы получение прибыли. При этом она должна быть ориентирована на средне- и высокодоходные слои населения. Клиент, получающий услуги по альтернативной тарифной шкале, должен быть уверен в качественном обслуживании.

В качестве альтернативной тарифной шкалы, на наш взгляд, можно использовать действующую шкалу, проиндексированную на величину изменения среднедушевых доходов населения за определенный период. Показатель прожиточного минимума здесь неприемлем вследствие того, что его увеличение будет приводить к пропорциональному росту стоимости платных социальных услуг, нанося тем самым «двойной удар» по бюджету потребителей услуг. Показатели минимальных государственных социальных гарантий (например, используемая в настоящее время для расчета тарифов величина минимальной пенсии по старости) также не отвечают требованиям, так как их индексация происходит крайне нерегулярно: за последние годы они трансформировались в абстрактные показатели, которые не соответствуют их социально-экономическому предназначению. Так, в 1999 г. минимальная пенсия составила лишь 13,2 % прожиточного минимума пенсионеров и 5,4 % среднедушевого дохода населения. Последний показатель более точно отражает реальные возможности населения по оплате социальных услуг, так как рост среднедушевого дохода означает пропорциональное увеличение доли бюджетов потребителей социальных услуг, которую они могли бы потратить на их получение.

Учитывая тот факт, что предлагаемый вариант формирования альтернативной тарифной сетки оплаты социальных услуг на основе индексации по среднедушевым доходам населения увеличит тарифы в среднем в 2 раза, он представляется наиболее приемлемым в сложившейся социально-экономической ситуации, так как в этом случае платные социальные услуги перестанут быть «затратными» для учреждений, а напротив, начнут приносить прибыль, необходимую для развития системы бесплатного социального обслуживания и повышения материальной заинтересованности ее сотрудников в профессиональном труде.

Для реализации и развития системы платных социальных услуг требуются: во-первых, всесторонняя поддержка органов государственной власти и местного самоуправления (снижение арендной платы, льготное налогообложение, финансовая поддержка); во-вторых, разработка единой нормативно-правовой базы по платному социальному обслуживанию, включая дополнительное, в рамках региона, учитывающей местную специфику; в-третьих, кодификация нормативно-правовых актов на федеральном уровне; в-четвертых, введение льготного федерального налогообложения. В настоящее время широкому внедрению системы платных социальных услуг препятствует ряд объективных факторов: низкий уровень жизни, слабая координация деятельности различных социальных служб, второстепенное место социальной сферы в системе приоритетов политики местных властей, неотработанность механизмов реализации платных социальных услуг, слабая материально-техническая база органов социального обслуживания населения, крайне недостаточное финансирование всеми уровнями власти.

В условиях дефицита бюджетных средств, выделяемых для социальной защиты населения, решающим является не только поиск дополнительных источников финансирования, но и рациональное использование имеющихся ресурсов за счет их адресного распределения. Преимущество адресности состоит в направлении средств для оказания помощи наиболее нуждающимся. Существуют и издержки адресности, которые подразделяются на: административные, издержки стимулирования и политики.

Все программы адресной помощи связаны с административными издержками (затратами). Сбор информации о потенциальных получателях программы требует средств. Считается, что административные издержки адресности увеличиваются по мере уменьшения ее ошибок. Суммарные административ-

ные издержки включают все затраты, необходимые для распределения адресных пособий, и лишь часть из них идет на определение круга получателей.

Издержки стимулирования связаны с тем, что государственная поддержка обеспечивает удовлетворение ряда потребностей бедного населения. Так как уровень этих потребностей в целом невысок, у населения, получающего помощь, появляются отрицательные стимулы к труду, определенная склонность к иждивенчеству.

На адресные программы влияет политический фактор. Если программы направлены на оказание помощи только бедным, то на них постепенно выделяется все меньше бюджетных средств, поскольку этот слой населения не обладает политическим влиянием. И наоборот, ограничение программ социальной поддержки населения, подразумевающих участие в них в том числе вполне обеспеченных слоев населения, сталкивается с серьезными препятствиями, несмотря на низкую эффективность таких программ с точки зрения социальной защиты населения. Так, несмотря на очевидную неэффективность распределения государственных средств, направляемых на дотирование общественного транспорта, ситуация остается неизменной.

Основные механизмы адресного предоставления пособий и услуг нуждающимся можно сгруппировать с учетом административных потребностей каждого механизма¹:

– механизм индивидуальной оценки, требующий решения администрации относительно одобрения заявки лица на получение пособия. Основанием для принятия решения является проверка средств к существованию или положения с питанием заявителя;

– механизм групповой, или географической, адресности, обеспечивающий право на помощь группам населения, обладающим сходными, легко выявляемыми характеристиками (обычно географическими);

– механизм автоматической адресности (самоадресности) основанной на индивидуальных решениях получателей помощи. Теоретически эти программы открыты для всех, но на самом деле разработаны таким образом, чтобы предотвратить злоупотребления со стороны небедных людей. Чаще всего эти программы проявляются в виде субсидий на товары, которые приобретают только бедные, на детские товары и др.

Индивидуальная оценка – это наиболее точный, но и дорогостоящий с административной точки зрения метод. Рассмотрение заявки каждого кандидата требует подробной ин-

формации, которая включает учет уровня его доходов, оценки социальным работником социально-бытовых условий семьи на основании дополнительных критериев. Данным способом можно пользоваться только в том случае, если нужно четко определить адресную группу и если имеются достаточно хорошие административные возможности.

Механизм групповой адресности применим для всех категорий, которым присущи какие-либо явные характеристики. Последние можно разбить на две группы: проживание в конкретной области или посещение конкретной школы; принадлежность к группе военнослужащих, студентов, многодетных, вдов и т. д. Этот подход менее подробен по сравнению с индивидуальной оценкой, и риск включения в ту или иную группу лиц, которые не относятся к ней, более высок. Преимуществом данного подхода является то, что он связан с меньшими затратами и его легче применять. Кроме того, обычно он не требует постоянного пересмотра права пользоваться льготами.

Механизм автоматической адресности (самоадресности) обычно используется в качестве инструмента отрицательной адресности, т. е. чтобы не допустить лиц, не являющихся бедными, к пользованию благами / услугами программы. Средства влияния на принимаемое решение таковы: доступность (недоступность) блага/услуги в районах, не считающихся бедными, низкое качество блага/услуги или отрицательное общественное мнение («клеймо») по отношению к тем, кто пользуется данным благом / услугой. Это наименее избирательный механизм, и он более всего обуславливает неэффективность и злоупотребления. К преимуществам этого механизма можно отнести минимальные административные действия и практическое отсутствие механизма пересмотра права пользования льготами.

На практике в большинстве программ социальной защиты населения все перечисленные механизмы используются сочетанно. Окончательный успех адресности зависит от природы льгот и решения лица участвовать в программе. Необходимо, однако, помнить, что адресный подход – не разовое мероприятие: обстоятельства могут меняться, поэтому может меняться право пользования льготами и услугами. Выбор механизма адресности зависит от сложности определения целевой группы. Как правило, чем конкретнее выглядят границы адресной (целевой) группы, тем сложнее административное обеспечение и выше вероятность того, что потребуются индивидуальная оценка. Она является наиболее успешным методом, если цель состоит в выявлении бедных или беднейших слоев. Если нуж-

но выделить определенную группу, то более приемлемы два остальных метода.

Программы социальной поддержки населения, реализуемые в Республике Мордовия, используют, как правило, механизм групповой адресности. При этом их эффективность (понимаемая как доля средств, направляемых наиболее нуждающимся слоям населения) довольно низкая (табл. 2).

Таблица 2²

**Распределение получателей социальных трансфертов
и социальной помощи в 1999 г., %**

Число наличных членов домохозяйства	39.1	17.5	3.1	61.5
Число лиц, имеющих право на получение:				
пенсии				
из них:	19.6	5.5	2.0	52.3
пенсии по возрасту	10.3	3.4	—	48.5
пенсии по инвалидности	49.6	15.9	5.1	61.7
пенсии по случаю потери кормильца	51.4	12.4	16.3	66.0
пенсии за выслугу лет	30.8	—	—	57.7
социальной пенсии	33.5	—	—	70.3
пособия или компенсации				
из них:	53.8	30.9	6.5	68.5
ежемесячного пособия на ребенка в возрасте до 16 лет	55.6	34.5	7.7	68.9
ежемесячного пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 года	44.7	55.3	—	100.0
единовременного пособия при рождении ребенка	—	100.0	—	100.0
пособия по безработице	47.6	8.7	—	83.4
другого пособия или компенсации	56.7	—	—	39.0
Число обследуемых, получивших дотацию или натуральную помощь:				
на питание	68.1	—	—	42.5
оплату транспортных расходов	21.5	—	—	11.6
оплату жилья	12.1	—	—	24.4
оплату отдыха	57.7	—	—	—
медицинское обслуживание	100.0	—	—	—
содержание и обучение детей в дошкольных учреждениях	100.0	—	—	100.0
покупка товаров по сниженным ценам	—	—	—	—
подарки от предприятий, благотворительных фондов	—	—	—	—
другое	6.0	—	—	44.6

Принцип адресности не соблюдается в первую очередь по отношению к распределению дотаций и помощи по оплате транспортных расходов и расходов на оплату жилья. Подобную поддержку получает менее половины малообеспеченных домохозяйств.

Более рациональному распределению социальных расходов бюджетных средств за счет повышения адресности дотаций и льгот могли бы, на наш взгляд, способствовать следующие мероприятия:

— жилищная реформа, предусматривающая отказ от «сплошного» дотирования жилищно-коммунальной сферы, что позволит распределять дотации в зависимости не от занимаемой площади, а от степени нуждаемости в поддержке;

— ограничение льгот на проезд в общественном транспорте, в первую очередь, лицам, имеющим высокий уровень доходов;

— использование программно-целевого подхода к управлению социальной защитой населения, подразумевающего выделение достаточно небольших групп — адресатов социальной помощи (в основном среди наименее обеспеченных слоев населения) и оказание им разносторонней поддержки с целью повышения их уровня жизни.

Таким образом, адресный подход к организации социальной защиты населения в сочетании с поиском и привлечением внебюджетных средств позволит, по нашему мнению, даже в условиях кризисного состояния экономики и недостаточного финансирования социальной сферы решить такие задачи, как повышение качества социального обслуживания населения, ликвидация крайней бедности, повышение уровня жизни социально значимых групп населения — врачей, учителей, матерей, детей, престарелых; повысить эффективность функционирования системы социальной защиты населения в целом.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Margaret E. Grosh: Administering Targeted Social Programs in Latin America; From platitudes to Practice. World Bank, 1994 // www.worldbank.org

² См.: Уровень жизни населения Республики Мордовия. Саранск, 2000. 40 с.

Поступила 20.09.2000.



Ю. Н. ГАГАРИН

СОСТОЯНИЕ И ДИНАМИКА РАЗВИТИЯ ЛЕСНОГО ФОНДА РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ

Принятая мировым сообществом и Российской Федерацией Концепция устойчивого управления лесами направлена на организацию их неистощительного и непрерывного использования, воспроизводство в соответствии с принципом экосистемного лесопользования. Это требует проведения исследований динамики развития лесного фонда. Количественные и качественные характеристики конкретных показателей, анализ их временных изменений позволяют определять инструменты контроля за управлением лесами как на уровне субъекта федерации, так и на районном уровне.

Общая площадь земель лесного фонда Российской Федерации на территории Республики Мордовия по состоянию на 01.01.2000 г. составляет 738,8 тыс.га¹. В его состав с 1999 г. дополнительно включены участки лесного фонда, переданные в безвозмездное пользование сельскохозяйственным формированиям (118,9 тыс. га), и леса Мордовского госзаповедника (32,1 тыс.га). В статье рассматривается состояние участков лесного фонда площадью 587,8 тыс. га, находящихся в ведении Территориального управления лесным хозяйством в Республике Мордовия.

За период 1961–2000 гг. площадь покрытых лесной растительностью земель в республике увеличилась на 4,5 % (рис. 1). Их удельный вес в общей площади лесного фонда составляет 92 %. В целом по Волго-Вятскому экономическому району, куда входит Мордовия, аналогичный показатель равен 90,3 %. Лесистость республики в течение рассматриваемого периода сократилась с 28,0 до 26,7 % и в настоящее время значительно ниже по сравнению с другими областями Волго-Вятского экономического района (среднее значение лесистости по району – 51 %).

По шкале лесистости Мордовия относится к среднелесистым территориям. Однако в республике леса размещаются крайне неравномерно. Наибольшая площадь лесного фонда со-

ГАГАРИН Юрий Николаевич, главный лесничий Территориального управления лесным хозяйством в Республике Мордовия.

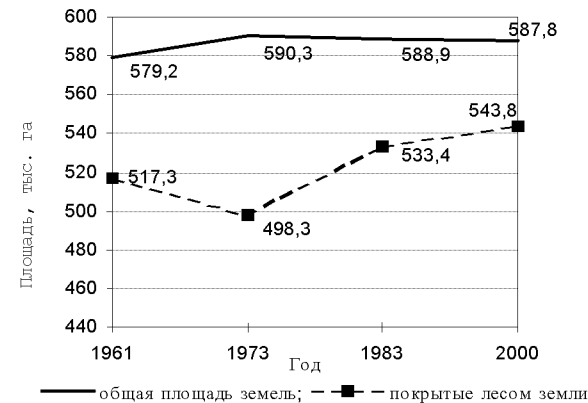


Рис. 1. Динамика земель лесного фонда Республики Мордовия

средоточена в Zubovo-Полянском районе – 181,7 тыс.га, или четвертая часть по республике. 11 % площади лесного фонда находится на территории Темниковского района, а в остальных районах она не превышает 5 %. Очень мало лесов на территории Атюрьевского, Атяшевского, Лямбирского, Ромодановского и Рузаевского районов.

Все категории не покрытых лесом земель сократились. Так, площадь вырубок уменьшилась с 15,1 тыс.га в 1961 г. до 1,8 тыс.га в 2000 г. К 1993 г. почти полностью ликвидирована такая категория, как «гари и погибшие насаждения». Произошло сокращение и других более мелких по площади категорий не покрытых лесом земель – прогалин, пустырей, редин. Все это свидетельствует о серьезном внимании, которое уделялось процессу лесовосстановления.

Леса республики по своему значению разделены на две группы. Преобладают леса II группы (имеют ограниченное эксплуатационное значение), которые занимают 68,4 % площади; подлесами I группы (защитные леса) находится 31,6 % площади. За рассматриваемый период произошло существенное их перераспределение: площадь лесов I группы увеличилась с 85,8 тыс.га до 185,6 тыс.га, а лесов II группы – сократилась на 22,7 % (рис. 2), что является вполне обоснованным возмещением экологической нагрузки на окружающую среду в связи с развитием промышленности, транспорта и связи. Возможные для эксплуатации леса составляют 387,4 тыс.га, или 66 % общей площади лесного фонда. Удельный вес лесов

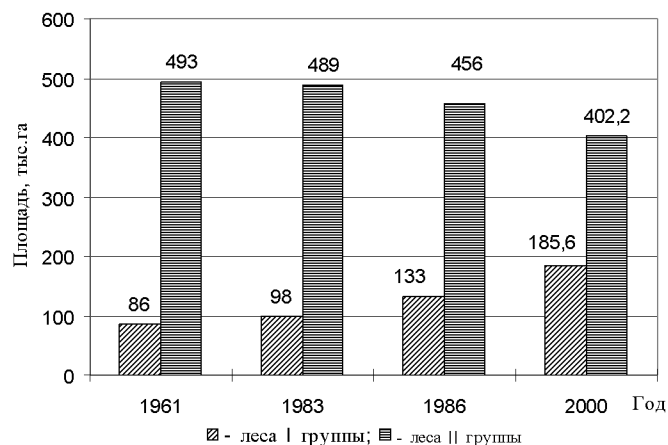


Рис. 2. Динамика распределения лесного фонда Республики Мордовия по группам лесов

I группы, возможных для эксплуатации, – 42,9 %. Такое перераспределение лесного фонда по группам лесов свидетельствует о повышении экологического и социального значения лесов республики, а следовательно, о необходимости повышения уровня ведения лесного хозяйства и охраны лесов.

Лесной фонд Мордовии распределен по следующим категориям защитности: леса национальных парков – 36,4 тыс.га (6,2 %); леса, имеющие научное или историческое значение – 1,9 тыс.га (0,3 %); запретные полосы лесов, защищающие нерестилища ценных промысловых рыб – 4,5 тыс.га (0,8 %); защитные полосы лесов вдоль ж/д магистралей, автомобильных дорог – 10,1 тыс.га (1,7 %); леса зеленых зон поселений – 53,3 тыс.га (9,1 %); леса, имеющие важное значение для защиты окружающей природной среды – 33,8 тыс.га (5,7 %); запретные полосы лесов по берегам рек и др. водных объектов – 45,6 тыс.га (7,8 %). Анализ динамики распределения лесов по категориям защитности за 40-летний период показывает, что значительно увеличились площади лесов зеленых зон – с 18,3 до 53,3 тыс.га (в 3 раза); лесов, имеющих важное значение для защиты окружающей природной среды (поле- и почвозащитные) – с 16,1 до 33,8 тыс.га (в 2,1 раза); лесов вдоль ж/д магистралей, автомобильных дорог – с 5,4 до 10,1 тыс.га (в 2 раза).

По данным государственного учета лесного фонда 1998 г., покрытая лесом площадь республики распределена по преобладающим породам следующим образом: сосна – 31 %, береза – 31, осина – 15, дуб низкоствольный – 9, дуб высоко-

ствольный – 5, липа – 8, ель – 3 %. В составе лесов доминируют мягколиственные породы, на долю которых приходится 50 % площади покрытых лесом земель. Преобладание мягколиственных пород связано с осуществлявшимися на территории республики в 20–30-х гг. концентрированными рубками без проведения лесовосстановительных работ. Лесорастительные условия, где коренными являются сосново-липовые и елово-липово-дубовые леса, представлены 166,6 тыс.га. В этих условиях сегодня произрастают сосново-еловые леса на 1,6 % и липовые леса на 3,1 % площади. Аналогичная картина с дубравными типами коренных лесов.

Таким образом, очевидна смена хвойных и твердолиственных пород мягколиственными. Попытки лесоводов в последние три десятилетия улучшить ситуацию пока не дали положительных результатов.

Произошло перераспределение площади покрытых лесом земель по основным группам пород. Участие хвойных пород увеличилось на 44,7 тыс.га, а их доля в покрытой лесом площади выросла с 21,4 до 28,6 %. Но увеличение доли хвойных произошло за счет уменьшения площадей не мягколиственных (266,8 тыс.га в 1961 г. и 295,2 тыс.га в 2000 г.), а твердолиственных (дуб, ясень – соответственно 126,6 и 68,7 тыс.га насаждений) (рис. 3).

Сокращение площадей дубрав происходит частично из-за воздействия неблагоприятных климатических условий, изменения гидрологического режима, промышленных выбросов, активизации болезней и вредителей леса. Но имеются также причины несоответствия планирования лесокультурного производства. Из 350 тыс. га дубравных типов лесорастительных условий занято дубом лишь 68,3 тыс. га, а объем создаваемых

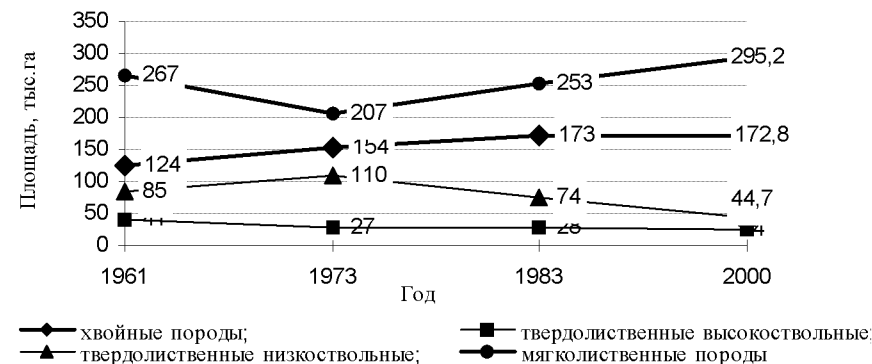
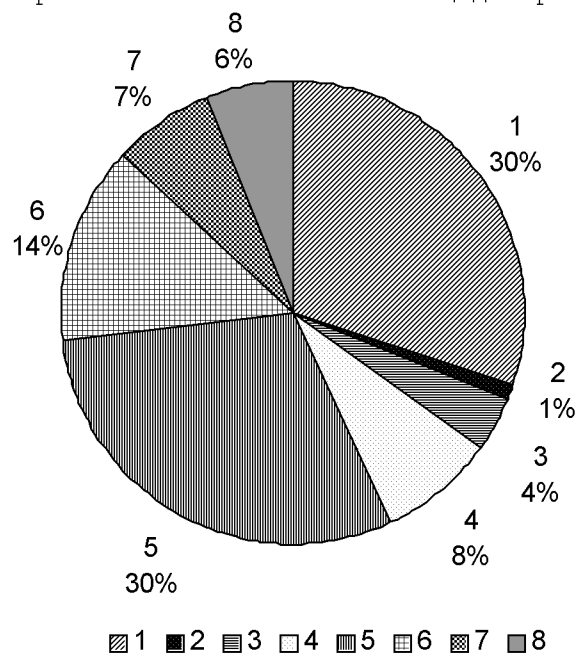


Рис. 3. Динамика лесного фонда Республики Мордовия по группам пород

лесных культур дуба снизился с 4 793 до 1 040 га. Богатые по плодородию почв дубравные типы лесорастительных условий часто используются для выращивания культур ели, березы, липы и других пород.

В группе хвойных пород наиболее существенно увеличилась площадь сосняков (на 44,3 тыс.га). Насаждения с преобладанием ели и лиственницы занимают незначительную площадь – соответственно 5,1 и 0,7 тыс.га, что составляет 0,99 % от всей покрытой лесом (рис. 4).

За период с 1961 по 2000 г. произошли существенные изменения в распределении покрытой лесом площади по возрастным группам (рис. 5). По хвойным породам площадь молодняков увеличилась на 10 тыс.га, или на 13 %, средневозрастных насаждений соответственно на 37,2 тыс.га, или в 2,6 раза. Площадь старших возрастных категорий хвойных, наоборот, сократилась. Уменьшилась площадь приспевающих,



1 – Сосна; 2 – Ель; 3 – Дуб высокоствольный; 4 – Дуб низкоствольный;
5 – Береза; 6 – Осина; 7 – Липа; 8 – Другие породы

Рис. 4. Распределение покрытых лесом земель по основным лесообразующим породам по состоянию на 01.01.2000 г. (%)

спелых и перестойных лесов – на 2,5 тыс.га, или на 11,6 %. Средний возраст хвойных насаждений составляет 40 лет, против 56 лет в 1973 г. В дубравах площадь молодняков в отличие от хвойных значительно сократилась – на 48,7 тыс.га, или в 3,8 раза; площадь средневозрастных, приспевающих, спелых и перестойных насаждений соответственно 38,7 и 37,2; 11,8 и 9,2; 9,9 и 11,5. В мягколиственных лесах за рассматриваемый период произошло увеличение доли средневозрастных, приспевающих, спелых и перестойных насаждений на 105,7 тыс.га, или в 2 раза. Площадь молодняков соответственно уменьшилась на 75,7 тыс.га, и их средний возраст в 2000 г. составил 39 лет (в 1983 г. – 27, в 1973 г. – 25 лет).

Анализ возрастной динамики служит дополнительным подтверждением чрезмерно интенсивной эксплуатации в первую очередь хвойных лесов и накопления перестойной древесины мягколиственных насаждений. Отрицательным моментом является уменьшение площади молодняков твердолиственных насаждения с 66,2 тыс.га в 1961 г. до 17,5 тыс.га в 2000 г., то есть в 3,8 раза. Вместе с тем в 2000 г. по сравнению с 1983 г. удельный вес средневозрастных хвойных насаждений увеличился с 13,0 до 35,6 % от общего количества хвойных.

Удельный вес насаждений хвойных пород высоких бонитетов (II и выше) составляет 88,6 %, что в сравнении с 1983 г. ниже на 6,4 %. Хвойные леса III бонитета и ниже имеют незначительный удельный вес. В целом по лесному фонду средний класс бонитета составляет 1,5. Наиболее высокой производительностью среди хвойных характеризуются приспевающие насаждения, где древостои высоких бонитетов занимают 90,4 % площади, средневозрастных насаждений и соответственно 88 % площади. Общий средний прирост основных лесообразующих пород в лесном фонде составил 2,41 млн м³ древесины. Ежегодный прирост на 1 га лесной площади хвойных пород сохранился на прежнем уровне – 3,28 м³ в 1973 г. и 3,20 м³ в 2000 г. Несколько вырос средний запас спелых и перестойных хвойных древостоев на 1 га.

Удельный вес насаждений твердолиственных пород высоких бонитетов (II и выше) составляет 47,5 %, что в сравнении с 1983 г. ниже на 6,5 %. Доля насаждений мягколиственных пород высоких бонитетов (II и выше) уменьшилась в сравнении с 1983 г. на 13,3 % и составила 79,8 %, что в первую очередь связано со старением мягколиственных лесов.

Приведенный анализ свидетельствует о том, что как хвойные, так и мягколиственные леса республики характеризуются довольно высокой производительностью.

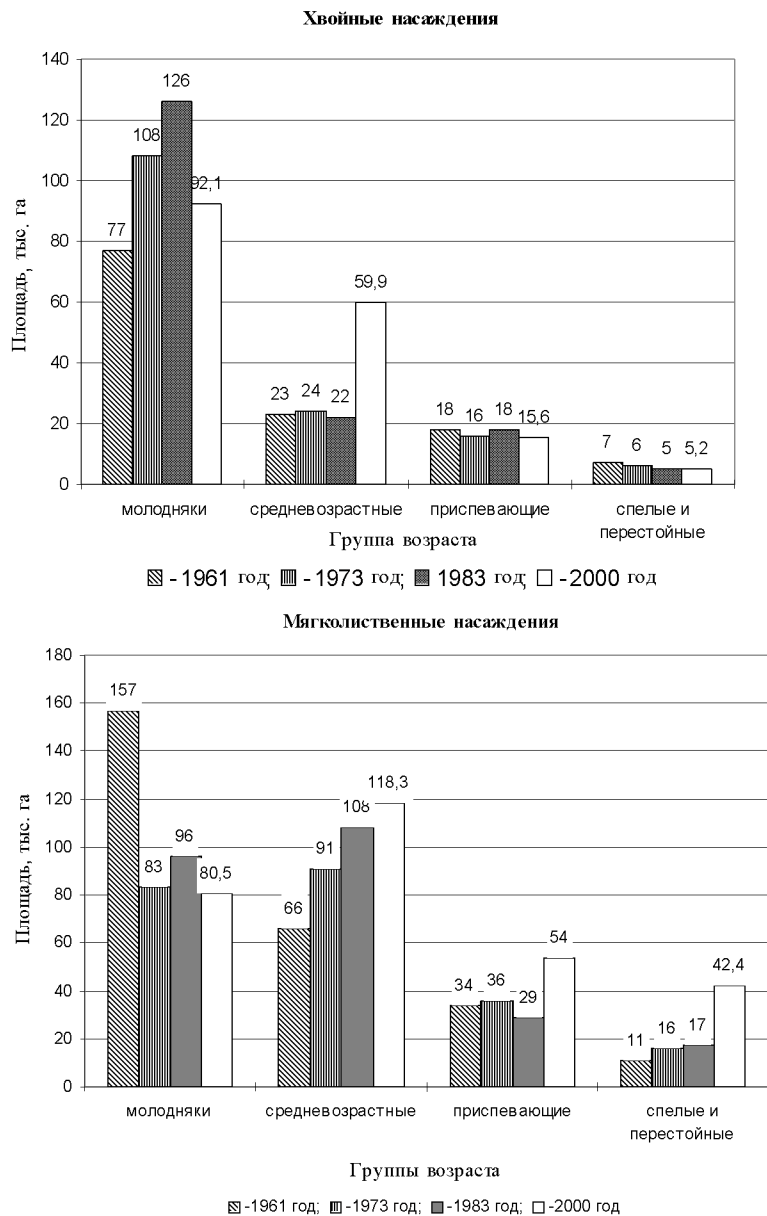


Рис. 5. Динамика эксплуатационного лесного фонда Республики Мордовия по группам пород и возрастным группам (тыс. га)

Суммарный запас древесины всех пород, по данным государственного учета, составляет 83,73 млн м³, в том числе хвойных – 27,76 (сосна – 27,32; ель – 0,36; лиственница – 0,08); твердолиственных – 11,04 (дуб высокоствольный – 3,19; дуб низкоствольный – 7,28; клен – 0,08; ясень – 0,49); мягколиственных – 44,93 (липа – 6,87; береза – 21,99; осина – 13,19; ольха – 2,88). В лесах, переданных в долгосрочное безвозмездное пользование сельскохозяйственными организациями Минсельхозпрода республики запас древесины составляет 13,78 млн м³, из них спелых и перестойных насаждений – 0,33 млн м³. На душу населения приходится 81,0 м³ древесины, в том числе хвойной – 26,8; твердолиственной – 10,5; мягколиственной – 43,7 м³.

Анализ динамики лесосырьевых ресурсов за период 1961–2000 гг. показывает, что общий запас всех эксплуатационных насаждений в лесфонде республики увеличился на 11,4 млн м³ (с 46,25 до 57,65 млн м³), или на 24,6 %. При этом общий запас мягколиственных пород возрос на 11,4 млн м³ (56 %), а хвойных пород уменьшился на 5,1 млн м³. Увеличение общего запаса эксплуатируемых лесов произошло в основном за счет спелых и перестойных мягколиственных насаждений (соответственно 2,09 и 8,34 млн м³), а также средневозрастных хвойных лесов (5,19 и 9,98 млн м³).

Отрицательная динамика неистощительного использования лесосырьевых ресурсов особенно показательна на запасах эксплуатационных спелых и перестойных хвойных лесов. К 2000 г. в республике он снизился до 820 тыс. м³, в то время как в 1961 г. этот показатель равнялся 1,79 млн м³, уменьшение составило 87 %. За рассматриваемый период произошло резкое снижение запаса высокоствольных твердолиственных насаждений. В 1961 г. их запас составлял 4,62 млн м³, а в 1998 г. – 2 млн м³. Запас спелых и перестойных насаждений высокоствольных дубрав сократился в 4,7 раза.

Очень сильное сокращение спелых и перестойных хвойных лесов и высокоствольных дубрав, как по площади, так и по запасу, является следствием завышенных расчетных лесосек и их перерубов. При этом явно игнорировался принцип непрерывности и неистощительности пользования лесами. Подтверждением может служить динамика площадей хвойных лесов по группам возраста. В течение всего рассматриваемого периода нарушена равномерность распределения насаждений в сторону увеличения молодняков и средневозрастных насаждений. В мягколиственных насаждениях сложилась обратная динамика.

В настоящее время удельный вес запаса хвойных и высокоствольных дубрав составляет 38 %, мягколиственных – 55 %

от общего запаса лесов республики; эксплуатационный запас спелых и перестойных насаждений по данным породам соответственно 13,3 и 74,3 % от общего запаса спелых и перестойных насаждений (в 1961 г. это соотношение составляло соответственно 44,0 и 44,2 % в общем запасе лесного фонда и 31,0 и 36,2 % в запасе спелых и приспевающих насаждений).

Лесокультурные работы на территории республики были широко развернуты в предвоенные годы, когда требовалось закультуривать сплошные концентрированные вырубki 1925–1935 гг. С 1936 по 1946 г. в Мордовии посажен и посеян лес на площади 26 300 га. Средняя приживаемость сосновых посадок составила 79 %, а посевов – 77 %. В военные и первые послевоенные годы были созданы культуры на площади 6 600 га.

По данным государственного учета лесного фонда на 1 января 1998 г., в лесном фонде республики числится 153,8 тыс. га всех культур, в том числе 21,7 тыс. га несомкнувшихся лесных культур. В основном получили распространение культуры сосны (128,5 тыс.га), ели (8,6 тыс.га), дуба (16,0 тыс.га) и лиственницы (2,7 тыс.га). Незначительное распространение имеют культуры других твердолиственных и мягколиственных пород.

Погибло 21,1 тыс.га, или 12,1 % заложенных лесных культур. Основными причинами гибели лесных культур являются: погрывы пастбой скота и повреждения при сенокосении; заглушение культур травянистой растительностью, самосевом и порослью мягколиственных пород вследствие отсутствия лесокультурных и лесохозяйственных мероприятий; повреждение наземной части культур лосями, кабанями, мышами. На значительной площади погибших культур произошла смена дуба малоценными лиственными породами. Из 350 тыс. га дубравных типов лесорастительных условий дубом занято лишь 75,4 тыс. га.

В 1949–1953 гг. применяли два способа создания лесных культур: рядовые посевы и посадку и гнездовой посев желудей, а позднее и строчно-луночный посев. В Гослесфонде рядовые культуры составляли 92 %, гнездовые посевы дуба – 5, строчно-групповые и строчные посевы – 3 % от общего количества заложенных лесных культур. В настоящее время обработка почвы производится бороздами или полосами плугами ПКЛ-70, ПЛ-1, ППП-135, ПЛД-1.2, корчевателями КМ-13; посев желудей – сеялкой СЖН-1, посадка – машинами СВН-1А, МЛУ-1, ЛМД-81 и др.; уход за культурами культиваторами КЛБ-1.7.

Породный состав культур значительно менялся. Культуры дуба в общей площади культур, заложенных с 1959 по 1970 г., занимали 15 %, с 1971 по 1980 г. – 6,9, с 1981 по 1990 г. – 9,1 и с 1991 по 1995 г. – 8 %, т.е. за последние 30 лет участие дуба в культурах уменьшилось почти в 2 раза при увеличении доли других пород, в частности ели с 2,0 до 37,8 %.

В 2000 г. по сравнению с 1961 г. общая площадь лесного фонда, нуждающегося в лесовосстановлении, сократилась более чем в 7 раз (15 тыс.га в 1961 г. и 2 тыс.га в 2000 г.). Распределение лесокультурного фонда претерпело существенные изменения. Так, если доля вырубok в 1961 г. составляла 66 %, то в 2000 г. – 55 %.

Хотя в целом площадь культур, переведенных в покрытые лесом земли, за период 1961–2000 гг. увеличилась более чем в 2,6 раза, в динамике лесокультурных работ за последнее 10-летие наблюдается существенный спад. Так, если в 1959–1965 гг. среднегодовой прирост площади культур составлял 5,6 тыс.га, в 1981–1985 гг. – 5,3, то в 1990–1995 гг. – 2,6, в 2000 г. – 2,2 тыс.га.

За рассматриваемый период в структуре управления лесным хозяйством Республики Мордовия произошли изменения: организованы новые лесохозяйственные и лесозащитные подразделения: национальный парк, пожарно-химическая станция и центр защиты леса. Количество лесничеств уменьшилось на одно (51). Современный аппарат управления лесным хозяйством и государственной лесной охраны всех уровней обеспечивает требуемое лесным законодательством государственное управление лесами в лесном фонде Госкомлеса Республики Мордовия.

В заключение следует сказать, что политика экстенсивного ведения лесного хозяйства привела к существенной деформации структуры лесного фонда как по составу преобладающих пород, так и по группам возраста. Анализ динамики изменения площадей и запасов лесного фонда приводит к выводам: расчетная лесосека (норма лесопользования) за последние 40 лет падает. С 1,28 млн м³ в 1966 г. она сократилась до 715,5 тыс. м³ в 2000 г., а по хвойной древесине соответственно с 209,5 до 76,7 тыс. м³; неравномерность возрастной структуры лесов ведет к неравномерному пользованию ими во времени.

Лесопользование было и останется резко аритмичным. По лиственным хозяйствам оно будет падать, а по хвойному – до 2026 г. возрастать, далее неравномерно уменьшаться.

Причина столь непривлекательной ситуации – в несоответствии между системой планирования и ведения лесного хозяйства, с одной стороны, и провозглашением неистощительного рационального пользования лесными ресурсами, – с другой.

ПРИМЕЧАНИЕ

¹ Здесь и далее приводятся данные по материалам государственных учетов лесного фонда Республики Мордовия за 1961–2000 гг.



ЕФИМУ ГРИГОРЬЕВИЧУ ОСОВСКОМУ — 70 ЛЕТ

11 октября 2000 г. отметил свой юбилей Ефим Григорьевич Осовский — член-корреспондент Российской академии образования, действительный член Международной педагогической академии, доктор педагогических наук, профессор, заслуженный деятель науки Республики Мордовия.

Е.Г.Осовский родился 11 октября 1930 г. в г. Бобруйске (Белоруссия). С 1943 г., после смерти родителей, началась его самостоятельная жизнь. Учился в школе ФЗО, работал на военном заводе в г. Актюбинске. В 1944–1951 гг., живя в Москве, а затем в Ленинграде, работал на заводах, закончил ремесленное училище, вечернюю школу-семилетку, индустриально-педагогический техникум трудовых резервов. Затем три года работал мастером производственного обучения и преподавателем ремесленного училища на Урале, в г. Красновишерске. Там же окончил 10-й класс школы рабочей молодежи с серебряной медалью.

В 1954 г. Е.Г.Осовский поступил на педагогический факультет Московского государственного педагогического института им. В.И. Ленина. По окончании вуза получил рекомендацию в аспирантуру, где под руководством академика АПН РСФСР И.Ф. Сवादковского выполнил и защитил кандидатскую диссертацию «Становление и развитие школы фабрично-заводского ученичества (1918–1933)». Дальнейшая судьба Е.Г.Осовского связана с высшей школой. С 1961 г. он работал в Череповецком пединституте, а с 1967 г. и до настоящего времени работает в Мордовском государственном педагогическом институте им. М.Е.Евсевьева, возглавляя кафедру педагогики и психологии (ныне — научных основ образования).

Многие годы Е.Г. Осовский посвящал исследованию проблем педагогики и психологии профессионально-технического образования. Работая в этом направлении, в 1981 г. он защитил

докторскую диссертацию «Развитие теории профессионально-технического образования в СССР. 1917–1940 гг.». Это позволило выделить историю профтехобразования в самостоятельную отрасль истории педагогики, разработать методологию и методику его исследования, воссоздать целостную историческую картину развития профтехобразования в России с начала его становления до наших дней. Дальнейшее развитие этого направления педагогики было осуществлено в коллективной монографии «Очерки истории профессионально-технического образования в СССР» под редакцией Е.Г.Осовского (М., 1982), удостоенной премии АПН СССР им. К.Д. Ушинского, изданном в соавторстве учебнике «Профессиональная педагогика» (М., 1997) и трех томах энциклопедии «Профессиональное образование» (М., 1998–2000).

Важное место в научном творчестве Е.Г. Осовского отводится истории образования и педагогической мысли в российском зарубежье. Тема включена в план основных исследований РАО; создана межрегиональная лаборатория по этой проблеме, выделены конкурсные гранты РГНФ. В процессе исследования разработаны концепция и методология изучения феномена педагогики российского зарубежья; воссоздана историческая картина и дан анализ основных направлений развития школы и педагогики российской эмиграции; проводятся всероссийские конференции; опубликованы хрестоматия (М., 1996), биографический словарь педагогической эмиграции (Саранск, 1997) и др.

Научное творчество Е.Г.Осовского получило высокую оценку научной и педагогической общественности, о чем свидетельствует избрание его в 1993 г. членом-корреспондентом Российской академии образования, а в 1996 г. — действительным членом Международной педагогической академии.

В Ефиме Григорьевиче органически сочетаются черты ученого, организатора педагогической науки и преподавателя, умеющего сплотить вокруг себя единомышленников и учеников, увлечь их своей творческой энергией, интересными замыслами и идеями. Он подготовил 15 кандидатов наук, является членом нескольких диссертационных советов. Его перу принадлежит более 300 научных работ. Он является научным редактором 15 выпусков межвузовского сборника научных трудов «Современные проблемы психолого-педагогических наук» (Саранск, 1992–2000).

Поздравляя с юбилеем масштабно мыслящего ученого и практика, доброго и эмоционального человека, его коллеги по работе и научной деятельности, ученики и желают Ефиму Григорьевичу ОСОВСКОМУ сохранить присущие ему жизненную энергию, оптимизм, творческую увлеченность в достижении намеченных планов и осуществлении новых замыслов!

СЕДОВ А. В. *Февральская революция в деревне. – Нижний Новгород: Изд-во Нижегород. ун-та, 1999. – 230 с.*

В современных условиях развития нашей страны происходит переоценка характера и значения российского революционного процесса XX столетия. Книга известного исследователя крестьянского самоуправления профессора Андрея Васильевича Седова вносит существенный вклад в изучение особенностей формирования новой властной парадигмы в России 1917 г. Автор скрупулезно анализирует организационные формы, состав, prerogatives и направления деятельности низовых крестьянских комитетов, возникших в ходе демократических преобразований Февральской революции.

А.В.Седов затрагивает целый ряд дискуссионных вопросов крестьянского движения в 1917 г. При этом он отмечает, что правовые аспекты местного самоуправления почти не рассматривались в отечественной историографии, между тем данная тема имеет не только научное, но и практическое значение на современном этапе поисков оптимальных путей общественного развития.

Февральская революция в российской деревне представлена автором как процесс вхождения крестьян-общинников во власть после свержения самоуправления. Описывая ситуацию в деревне, сложившуюся после февраля 1917 г., А. В. Седов выделяет социально-психологические особенности поведения крестьян. На составленный им вопрос: «Почему не состоялась "русская Вандея"?» – дается исчерпывающая характеристика природы «русского бунта». Самоорганизация сельского общества происходила на основе традиций функционирования крестьянской поземельной общины, которая в 1917 г. переживала период возрождения. В силу этого крестьянское движение в России с

самого начала революции приобрело сознательно организованный характер.

В исследовании А. В. Седова детально анализируются методы демократизации сельского самоуправления, коллизии между крестьянами и новыми административными структурами Временного правительства. Ярко, на конкретных примерах показана суть конфликта между народом и властью в ходе революции. Его причинами были разные представления об основах новой российской государственности. Тонкий, поверхностный слой интеллектуальной и властной элиты стремился внедрить общедемократические нормы западного типа во все сферы регулирования общественных отношений. Приверженцы такой модели общественного развития столкнулись с непониманием большинства социума. Все инициативы Временного правительства представлялись ему невразумительными, лишёнными рационального смысла.

Анализируя крестьянские представления об основах и сущности «народоправства», автор конкретизирует их суть. Он считает, что организационная и социальная структура крестьянских комитетов не только соответствовала народным идеалам самоуправления, но и представляла собой уникальную систему действенной самоорганизации общества в сельской местности. В работе представлен порядок избрания волостных и сельских комитетов, отмечены внутрикрестьянские противоречия при их выборах, дана количественная и качественная оценка состава комитетов, охарактеризованы их руководители, рассмотрены процесс конституирования и источники финансирования крестьянских комитетов.

Представляя формирование органов охраны общественного порядка в сельской местности весной 1917 г., А.В.Седов выявляет новые страницы народного правотворчества. Он подробно исследует все перипетии процесса ликвидации структур царской полиции и создания сельской милиции, выявляет ее социальный и численный состав. В работе показано «противостояние принципов» Временного правительства со всеми его местными административными структурами и крестьян, стремившихся обеспечить охранные функции новой власти собственными силами.

Не ограничиваясь созданием сельской милиции, крестьяне проявили самостоятельность и в организации судебной защиты на селе. Эта народная законодательская инициатива также детально анализируется в рецензируемой книге. Прослеживаются способы и методы изгнания земских начальников, реорганизация системы временных и мировых судей, демократизация волостных судов и создание комитетских судов. На последние крестьяне возлагали главные надежды в деле защиты их интересов в революции.

Заканчивается исследование практически не изученных вопросов конституирования новых административно-управленческих структур и органов местного самоуправления в сельской местности обстоятельными выводами и оценками автора. Он считает, что в 1917 г. крестьяне создали уникальную систему местного самоуправления, позволяющую эффективно решать все насущные проблемы

общественного бытия. Однако вмешательство в процесс функционирования волостных комитетов чиновничье-бюрократических структур не позволяло выработать механизм достижения общественного согласия между различными слоями сельского населения. Соглашаясь с таким утверждением автора, заметим, однако, что патриархальные традиции крестьянского мира можно было использовать при организации низового звена местного самоуправления, однако радикально-конфискационные устремления общинников неизбежно порождали дальнейшее развитие социальной инверсии. Такой путь вел к усилению конфронтации в обществе, углублению общенационального кризиса и в конечном счете к полному разрушению не только негативного, но и позитивного опыта социальной организации. К тому же на волне крестьянского бунта в России 1917 г. к власти пришли наиболее экстремистские силы. Они вскоре подавили народное правотворчество ради осуществления чужеродной доктрины социальной организации общества.

В целом исследование А.В.Седова, раскрывая новые страницы истории местного самоуправления, представляет уникальный, хотя и не до конца реализованный, опыт переустройства сельской жизни, который несомненно нужно учитывать в современных общественно-политических условиях.

Н. Н. КАБЫТОВА,
доктор исторических наук,
профессор
(г. Самара)

ПОЛИТОЛОГИЯ: Учеб. / Под ред. Д.В.Доленко. – Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 2000. – 408 с.

В Саранске произошло примечательное событие – вышел в свет учебник «Политология» (под редакцией профессора Д.В.Доленко), получивший гриф «Рекомендовано Министерством образования Российской Федерации в качестве учебника для студентов высших учебных заведений». Труд большой группы мордовских ученых-политологов удостоен признания, и этот научно-педагогический «Знак качества» несомненно прибавляет авторитет республике.

К переходу учебника в «столичное» качество авторы шли постепенно, через несколько промежуточных этапов, обозначенных выпуском в свет «предварительных» работ – «Введение в политологию» (1992), «Политология XX века: Хрестоматия» (1994), «Основы политологии» (1996). Именно в них прошли апробацию ключевые парадигмы, методы, схемы, идеи, которые составили научно-исследовательскую и учебно-педагогическую квинтэссенцию рецензируемой книги. Объединенный в ней материал, несмотря на всю его интеллектуальную сложность, преподносится с подкупающей простотой изложения, точно отвечающей жанру учебника, который не допускает пристрастной полемики и предполагает нейтрально-аналитический разбор исторически зафиксированных политологических воззрений, исключающий какие бы то ни было авторские симпатии и антипатии.

Однако кажущаяся простота созданная учебника, с успехом реализованная в «Политологии», на поверку выходит мнимой, ибо на самом деле он написан на грани перехода в глубокое монографическое исследование, что является настоящим методологическим ноу-хау для литературы подобного рода. Ведь по традиции учебное пособие представляется как выстроенный в содержательной заданности и опрошенный в композиционной доступности теоретический материал, призванный играть, с одной стороны, роль схемы, с другой – путеводителя в

определенной области знаний. В рецензируемой же книге присутствует и схема знаний, и путеводитель, но есть здесь и нечто большее – интеллектуальные авторские изыски, придающие изложенному материалу научно-светский шарм, а главное – побуждающие студента, преподавателя, специалиста к плодотворной рефлексии на освещенные учебником темы.

Разумеется, лучшего педагогического эффекта, когда учебник прежде заставляет думать, а потом запоминать, назвать невозможно. Достигается этот эффект тремя качественными слагаемыми книги, позволяющими с плавной незаметностью переводить знание для элиты – «глубы» научных парадигм, в знание для масс – «кристаллы» учебных прописей.

Во-первых, это фундаментальность теоретических посылок, – на мой взгляд, еще не было в учебной литературе столь полифоничного рассмотрения политики как особого вида человеческой практики, обладающей общественной самостийностью и многослойной функциональностью. Поэтому сказанное в учебнике о политике становится понятным не в линейно-плоскостном, а в стереометрическом измерении, способном вместить и растолковать все – даже малейшие нюансы описываемого предмета. С одной стороны, очерчены два профиля политики по деятельной сущности, в широком и узком смысле слова – в определении авторов, использующих парадигму А.С.Панарина, это политика как важнейший атрибут человеческой цивилизации с профессиональной системой управления и соответствующей территориальной организацией и политика как неизбежное современное различие групповых интересов и соперничество за власть при наличии свободного избирателя и единых конституционно-правовых «правил игры». С другой стороны, очерчены два профиля политики по культурогенной сущности – в толковании авторов, развивающих идею Л. С. Васи-

льева, это европейский и неевропейский модусы политики, которые характеризуются контрастным различием ведущего и ведомого феноменов в социально-структурной связке «власть – собственность» (С. 3–4).

Во-вторых, это стройность методологических оснований – еще не было в учебной литературе столь широкого применения цивилизационного подхода к рассмотрению политики и ее элементов: власти, государства, партий, элит, кризисов, конфликтов, избирательных систем и др. Такая технология прежде всего предоставляет авторам хорошую возможность подать содержание учебника в строго выдержанной от начала до конца смысловой композиции, когда частное (например, российский политический процесс) и общее (мировой политический процесс) четко просматриваются друг в друге по линиям прямой и обратной зависимости сосуществующих «опережающих» и «догоняющих» типов цивилизаций. Но главное – цивилизационный смысл привлеченного материала в отличие от традиционного формационного подхода позволяет авторам, не теряя из виду общего, сделать упор на единичном, и особенно в политике, что для сегодняшней науки и практики гораздо более ценно и конструктивно, нежели новые вариации на темы уже привычных по прежним учебникам, в терминологии авторов, «универсальных характеристик политических структур и процессов, не учитывающих их своеобразия в разных цивилизациях» (С. 3), в том числе на евразийском пространстве России.

В-третьих, это новизна региональных изысканий – еще не было в учебной литературе столь детального рассмотрения современных политических процессов, протекающих в провинциальном социуме. Добрую четверть содержания «Политологии» составляют минитракаты о региональных аспектах политики – федеративном устройстве и местном самоуправлении, территориальных общностях людей, этно-политических ситуациях и др., за что учебник можно без преувеличения

назвать настольной книгой и для региональной элиты. О ней, между прочим, сказано следующее: «“Конформистским” по отношению к центру, “прагматичным” можно считать тип “трансформаторов” его политики (с учетом местной специфики)... Действия “трансформаторов” в перспективе могут обеспечить им достаточно благоприятное положение в системе федеративных отношений и – дополнительно – статус субъектов общероссийских процессов и модернизации» (С. 212–213). Этот образец политологического анализа, увязанный с продуктивным актом терминотворчества, безусловно, достоин подражания.

Конечно, любой заметный в общественном мнении труд гуманитарного толка всегда ставит вопросы, в том числе, по выражению главного адресата – студентов, «на засыпку», чтобы и дальше не дремала авторская и читательская мысль. Например, такой: достаточно ли представлены в учебнике ресурсы власти (страх, убеждение, интерес) (С. 80)?! Принимая их вполне, все же полагаем, что психологические основания власти требуют дополнений более существенными ресурсами – экономическим, военным, административным, информационным. Последний, кстати, в предложенной авторами схеме выступает лишь средством формирования убеждений у населения. Как же тогда быть с «инфократией», источником власти которой являются не какие-либо заслуги перед народом, а лишь большие возможности использовать информацию, что и наблюдается сейчас во многих регионах России, особенно в ходе избирательных кампаний?! Далее очевидна неточность определения функции как «вклада, который элемент привносит в деятельность того целого, частью которого он является» (С. 108). Это редкий – не показательный для учебника – не совсем удачный выбор определяющего слова: здесь лучше воспользоваться апробированным понятием функции – «роль, выполняемая определенным субъектом социальной системы в ее организации как целого»¹.

Еще одно весьма важное для этой книги достоинство: самый большой враг монографии – схематизация материала – оборачивается самым большим другом учебника, при этом «серая» теория, если переименовать слова И.-В. Гете, совсем не теряет «вечнозелености» древа жизни, особенно когда она применяется к региональному социуму, отраженному в типологизированных сюжетах на местные политические темы. Все же неизбежное при схематических операциях опрощение научной парадигмы для облегченного ее усвоения конечно должно переходить в ее упрощение даже из благих побуждений. Если подобное, хотя и крайне редко, в тексте случается, тогда неизбежно возникает спор. Например, обращает на себя внимание такая посылка: «Согласно сформулированной еще в XIX в. К.Марксом концепции исторического материализма, политика – всего лишь надстройка над экономической, не имеющая внутренней логики функционирования и развития, детерминированная функционированием и развитием экономики» (С. 66). Однако сами основоположники марксизма не рассматривали экономический базис, как всегда активную, а политическую надстройку всегда пассивную стороны. Жаль, что и в этом учебнике, почти лишенном субъективных идеологем, звучит иной мотив.

Наверное, это как раз тот самый случай, когда оставшийся от вчерашнего дня конъюнктурно-политический миф, порожденный внешне благородным неприятием духовно-практического догматизма, к сожалению, консервируется в сегодняшнем дне мифом гносеологическим. Недостаток, совсем не присущий учебнику в целом, неожиданно проявляется в частности. Например, в качестве критика К.Маркса привлекается француз

Р.Арон, хотя удобнее было бы искать аргументы ближе, у альтер-эго – Ф.Энгельса, в его письмах Й.Блоху: «Экономическое положение – это базис, но на ход исторической борьбы также оказывают влияние и во многих случаях определяют преимущественно форму ее различные моменты надстройки»² и Ф.Мерингу: «Историческое явление, коль скоро оно вызвано причинами другого порядка, в конечном итоге экономическими, тут же в свою очередь становится активным фактором, может оказывать обратное воздействие на окружающую среду и даже на породившие его причины»³. Но еще лучше заглянуть в труды российского марксиста В.И.Ленина, утверждавшего: «Политика есть концентрированное выражение экономики. Политика не может не иметь первенства над экономикой»⁴. Сказано куда более определенно, чем у Р.Арона.

Высказанные замечания – вполне естественная реакция на чрезвычайно интересную книгу, оригинальные «экзерсисы» которой непроизвольно вызывают желание не только спорить с ними, но и участвовать в их разработке. Как бы то ни было, учебное пособие по самой подвижной отрасли гуманитарного знания состоялось. Я искренне поздравляю авторов – сотрудников руководимой Д.В.Доленко кафедры регионоведения и политологии Историко-социологического института Мордовского государственного университета в составе И.В.Бахлова, О.В.Бахловой, М.П.Глебочкина, И.Г.Дудко, Н.И.Изергиной, В.Ф.Кирдяшова, И.Н.Кузнецовой, Г.П.Кулешовой – с большим творческим успехом.

П. Н. КИРИЧЁК,
зав. кафедрой журналистики
Мордовского госуниверситета,
доктор социологических наук,
профессор

САВИНОВ Л.И. Семейведение: Учеб. пособие. – Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 2000. – 196 с.

Рецензируемая работа принадлежит перу человека более двух десятилетий профессионально занимающегося исследованиями в сфере социологии семьи. Эта работа в ранге учебного пособия рекомендована Министерством образования РФ для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности «Социология».

Во введении автор обращается к понятию и классификации ценностей, противоречиям между ними, их количественной репрезентации в социологии. Такое предпослание тексту объясняется ролью ценностей и методологической значимостью обращения к ним для социокультурной характеристики семьи.

Первая глава посвящена социологии семейных ценностей. В сферу анализа вводятся добрачное поведение и выбор партнера, родство, дети, функции семьи, брачно-семейные отношения и роли, ценность семьи как социального института, общественные, социокультурные и этнологические ценности семьи. Особое внимание уделяется эволюции семейных центров в культуре. Л.И.Савинов отмечает, что «в истории семья никогда не ограничивалась ролью “единого центра”, функциями жесткого социального института, где все ценностные ориентации подчинены и управляются им. Она всегда была многофункциональной» (С. 21), с чем в целом нельзя не согласиться.

Во второй главе прослеживается эволюция семьи, рассматриваются основные теории ее возникновения. В зоне внимания оказываются теория Платона и концепция совершения браков на небесах, гаремная семья по З.Фрейдю, теории А.Шопенгауэра, первоначально промискуитетных отношений, компромиссная и изначального бытования парной семьи. К числу родовых ценностей семьи автор относит: 1) сложный спектр взаимоотношений между мужчиной и женщиной, высшей ценностью которых является любовь; 2) рождение детей, рассматриваемое как ценность, в которой не только проявляется биологический инстинкт, но и акцентируются духовные и социальные моменты; 3) цен-

ностные ориентации, с помощью которых члены семьи «имеют возможность окутаться в мир человечности» (С. 31–32). Автор рассматривает также факторы, влияющие на эволюцию семейственности, и проблемы молодой семьи.

В третьей главе речь идет о социальном институте добрачного поведения, его структуре, динамизме и факторах, определяющих его систему. Особый интерес вызывает современная проблема выбора социального партнера. Автор рассматривает теории выбора брачного партнера: теорию дополняющих потребностей, теорию «стимул-ценность-роль», экономическую теорию, теорию выбора по сходству и др. Выводы Л.И.Савинова состоят в том, что: 1) в прошлом вступление в брак было естественным событием в жизни человека; 2) ценностные ориентации современных юношей и девушек утрачивают матриманальную монополию, основной целью которой выступает образование семьи; 3) резко меняется роль родителей в выборе супруга.

Четвертая глава посвящена любви как высшей ценности человеческого бытия. Автор рассматривает в ней смысл любви, ее природу и уникальность. В параграфе «Истоки любви, ее виды и формы» Л.И.Савинов акцентирует внимание на шести видах любви, каждый из которых свидетельствует о соответствующих ценностных ориентациях в истории культуры.

В пятой главе рассматриваются природа и структура сексуальных ценностей, их конструктивные и неконструктивные ценностные ориентации и социологические проблемы исследования сексуального поведения. Автор приходит к заключению, что: 1) увеличивается доля людей, имеющих добрачный сексуальный опыт, 2) установка на сексуальные отношения взрослых небрачных людей становится более толерантной; 3) редуцируется дуальность морали, то есть добрачные сексуальные отношения считаются одинаково допустимыми как для женщин, так и для мужчин, добрачные сексуальные отношения меж-

¹ Российская социологическая энциклопедия. М., 1998. С. 603.

² Энгельс – Йозефу Блоху // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 37. С. 394.

³ Энгельс – Францу Мерингу // Там же. Т. 39. С. 84–85.

⁴ Ленин В.И. Еще раз о профсоюзках, о текущем моменте и об ошибках тт. Троцкого и Бухарина // Полн. собр. соч. Т. 42. С. 278.

ду людьми, намеренными вступить в брак, считаются допустимыми и естественными (С. 101).

В шестой главе пособия рассматривается репродуктивная функция семьи, в рамках которой рождаемость предстает сферой соприкосновения личных, семейных и общественных ценностей, а также анализируются последствия распространения малодетности семьи, делаются демографические прогнозы и характеризуются региональные особенности воспроизводства населения. Особое внимание уделяется динамике народонаселения Мордовии (С. 123).

В главе «Семья и политика» прослеживается влияние идеологии на семейные ценности, рассматривается жизнь семьи в условиях социализма и характеризуется влияние политики на семейно-брачные отношения.

Заключительная глава пособия называется «Политика социально-закрепленных отношений между полами». В ней речь идет о многообразии взглядов на проблему отношений между полами, рассматривается вопрос о влиянии культуры на отношения между полами, а также дается социологический анализ взаимоотношений полов.

В целом следует отметить, что рецензируемая работа имеет стройную логику изложения материала. Автор демонстрирует высокую философскую и социологическую культуру.

Работа хорошо дополнена контрольными вопросами, списком литературы, темами для рефератов и самостоятельной работы.

Но, несмотря на несомненные достоинства учебного пособия, следует обратить внимание на дискуссионные положения. Например, автор дает в целом содержательный анализ трансформации института семьи в условиях ситуации социального кризиса. При этом он анализирует влияние современного социального кризиса на институт семьи. «Из истории известно, — пишет он, — что когда в обществе и государстве наступают существенные перемены, то большинство людей как бы замыкается в семье, вероятно, стараясь “переждать” события. А процессы идут своим чередом, в том числе и негативные...» (С. 39). Далее автор раз-

деляет мысль о том, что, как предупреждают ученые, «социальный кризис стимулирует распад института семьи» (С. 41). Но, на наш взгляд, такой вывод верен лишь отчасти, поскольку социальный кризис действует по особой логике и выражает переходное состояние общества. Он амбивалентен по природе, так как, с одной стороны, разрушает определенные структуры и институты, в том числе институт семьи, с другой — мобилизует внутренние ресурсы для самосохранения и развития, выживания и консервации ценностей семьи. Безусловно, подобное замечание носит дискуссионный характер. Тем не менее есть смысл в дальнейшем и дополнительное усиление аргументации по проблеме роли и места семьи в условиях кризисных состояний общества, а также рассмотрение ее в качестве фактора выживания и самосохранения социума.

На наш взгляд, автор несколько категоричен, поскольку искренне уверен и увлечен раскрытием (общечеловеческих или общеинтеграционных) ценностей семьи в противовес «возвращению “своих” ценностей» (С. 16). В целом такая позиция во многом хотя и оправдана, но представляется определенной данью идеологии нового мышления. Сегодня в условиях отрезвления после эйфории от этой идеологии подобная оценка общечеловеческих моментов для института семьи представляется несбалансированной.

В качестве рекомендации автору можно пожелать в следующих изданиях книги усилить внимание к анализу действия механизмов социализации в семье (идентификационному, аккомодационному и др.), а также конфликтов в семье и между семьями и обществом.

В целом учебное пособие Л.И. Савинова может быть широко использовано в обучении студентов по различным специальностям. Но особенно нужна эта книга будущим социальным работникам и педагогам, а также она будет полезна всем, кто интересуется проблемами семьи.

В. А. ПИСАЧКИН,
зав. кафедрой философии, социологии
и экономики МГПИ им. М. Е. Евсевьева,
доктор социологических наук,
профессор

СТРАТЕГИЯ ДУХОВНОГО ВОЗРОЖДЕНИЯ РОССИИ

В Новгородском государственном университете имени Ярослава Мудрого 11–13 июня 2000 г. состоялась международная научная конференция «Язык образования и образование языка», прошедшая под эгидой Министерства образования РФ при участии отделов образования Великого Новгорода и Новгородской области, а также регионального Центра развития образования. В конференции приняли участие представители 200 вузов (100 городов), в том числе 50 классических университетов, более 50 педагогических университетов и институтов России и стран СНГ, около 100 профильных вузов (университетов, институтов и академий) России и стран СНГ по 30 направлениям современной системы образования (лингвистические, гуманитарные, медицинские, юридические, технические, технологические и др.).

Проблемы, обсуждавшиеся на конференции, чрезвычайно актуальны для развития науки и российского образования и отвечают важнейшим тенденциям образовательной и языковой политики современной России: гуманизации образования, внедрению новых образовательных и информационных технологий в обучение, формированию новой этнокультурной парадигмы образовательной деятельности, воспитанию нового поколения специалистов с высокой лингвориторической компетенцией.

Вот некоторые ключевые вопросы повестки дня: язык как культурный код нации; роль языковой политики в реализации стратегии общественного развития; языковое образование как основа современной гуманитарной культуры; лингвистическое образование в современной России: стандарты и перспективы; языки специального общения и корпоративные языки, их роль в образовании общенационального языка; лингвориторическое образование как инновационная педагогическая система; лингвистическая компонента в подготовке современных специалистов негуманитарного профиля (направления, цели,

задачи, перспективы); сильная языковая личность и ее составляющие; роль СМИ в формировании русской языковой личности.

Конференция выработала ряд положений, которые рекомендуется довести до сведения Министерства образования России и других федеральных органов: 1) констатировать продуктивность междисциплинарного сотрудничества, реализованного в программе конференции, в решении ключевых проблем реформы российского образования; 2) обратить внимание на важность и перспективность создания нового поколения вариативных учебников для школ и вузов на серьезной научно-методической, лингвистической и психологической основе; 3) одобрить оформившееся в ходе конференции сотрудничество специалистов-лингвистов, практиков-преподавателей и методистов русского языка; 4) подчеркнуть исключительную важность обсуждавшейся на конференции проблематики языковой политики в области образования и считать желательным дальнейшее развитие исследований в области двуязычия, функционирования русского языка в ряду других языков Российской Федерации и др. Было предложено в качестве базовой организации для разработки этой проблематики в условиях Северо-Западного региона России считать Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого. Мотивационной основой такого решения стала не только научно-практическая реальность сегодняшнего дня вуза, но и конкретный-исторический опыт Великого Новгорода в деле образования.

Высокий научный уровень конференции и широкое представительство из различных регионов Российской Федерации, ближнего и дальнего зарубежья должны, на наш взгляд, стать условием значительного общественного резонанса итогов работы этого научного форума.

Т. А. ЛИСИЦЫНА,
доктор филологических наук,
профессор
(г. Великий Новгород)

ABSTRACTS

On the Russian Federation National Anthem Text.

Decree of the RF President of 30 December 2000 № 2110.

Regional Policy Modernization.

Federative relations modernization, their harmonization are considered as fundamental basis for regional policy modernization in the Russian Federation. Main trends of this process are determined.

On the Order of the Council of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation Formation.

Federal Law of 5 August 2000 № 113-ФЗ.

On the State Council of the Russian Federation.

Decree of the RF President of 1 September 2000 № 1602.

L.F.Boltenkova. Legislative Reduction of Disproportions in the Development of the RF Regions."

A number of alterations and additions to the RF Constitution directed to the reduction of disproportions in the development of the RF Regions are offered. Normative basis subject to the corresponding alterations and additions is analyzed.

On Introduction of Alterations and Additions to Federal Law «On General Principles of Local Self-Government Organization in the Russian Federation».

Federal Law of 4 August 2000 № 107-ФЗ.

Principal Proposition on the All-Russian Contest for the Status «The Most Well-Organized City in Russia».**S.G.Chatchykhina. Problems of Regional Natural Monopolies Activities Regulation.**

Legislative basis for regional natural monopolies activities regulation, authorities of related organs are analyzed. Methods of regional natural monopolies activities regulation system optimization on the regional level are offered.

National Doctrine of Education in the Russian Federation.

Parliamentary Hearings Recommendations on Education Reformation Conception in the Project of the RF Government «Main Trends of Social and Economic Policy of the RF Government for Long-Term Perspective».

Principal Proposition on State Educational Organizations of Vocational Education Filiations.**G.M.Borlikov. Kalmyk State University in the System of Education in Russia and Republic Kalmykia.**

The present state of the Kalmyk State University is analyzed. Main trends of its integration into the Russian educational sphere are highlighted. The place and importance of the university in the educational system of Kalmykia are stated.

A.P.Lunyov. Main Trends and Elaboration Forms of the Regional Higher Education System.

It is suggested to refer regional systems of Higher education to the type of monopolistic competition model. Elements and conditions for formation of self-adequate and competitive system of regional education are considered.

N.P.Puchkov, S.I.Dvoretzky, V.P.Tarov. Technical University Role in Engineering Education Development in the Region.

Some trends in the technical university innovational activity with the purpose of engineering education problems solution in the new social and economical

conditions are considered. The role of technical university in the region as the center of science, education and professional culture is highlighted. Problems of informational preparation of specialists and evaluation of its quality are discussed.

D.N.Zhatkin. Goals and Tasks of Native Culture Teaching in National Schools.

The necessity of native culture studying is substantiated. The meaning of the notion «national and cultural education» is explained. Goals and tasks of national culture teaching are reconsidered and formulated.

E.V.Tsherbakova. Rural Low-Complement Schools: Problems and Development Perspectives.

Terminological ambiguity of the stated type of educational organizations is highlighted. The present state of rural low-complement school in the Republic of Mordovia is considered. Its problems are stated and development perspectives as a factor of stability and center of moral culture in the village are offered.

On Scientific and Technical Policy in a Subject of the Russian Federation. Law on a Russian Federation Subject. A project.**Conception of Scientific, Scientific and Technical and Innovational Policy in Educational System of the Russian Federation in 2001–2005.****Y.N.Andreev. Agreement as a Form of Collaboration between the RF Ministry of Education and the RF Regions.**

The contents of agreements on the collaboration between the RF Ministry of Education and the RF Regions are analyzed. Their peculiarities and drawbacks are stated. The forecast for the development of the collaboration is given.

M.M.Golubchik, S.P.Evdokimov, G.N.Maksimov, A.M.Nosonov. Geography, Regional Researches and Regional Science (Principal Propositions).

The correlation of the notions of geographic and regional analysis of space phenomena underlain with the principle of regionalism is considered. It is demonstrated that the idea of dimensity determines the subject of geography. Theoretical views of the outstanding regionalist U.Izard which arouse interest as a way of finding new methods of geographic research are considered in detail.

The RF Government Action Plan in the Sphere of Social Policy and Modernization of Economy in 2000–2001.**Russian Regions in 2001.**

The forecast of the RF Ministry of Economic Development and Trade.

Assignations from Federal Budget for 2001 for Programmes of Regions' Development Financing Distribution.

Enclosure to Federal Law «On Federal Budget for 2001».

On Transferring some Forms of Real Estate in State Ownership into Ownership of the RF Subjects.

Resolution of the RF Government of 16 October 2000 № 784.

S.V.Rayevsky, D.M.Mitnikov. The Far East South Economy: Development Perspectives.

Economic potential of the four sub-regions (Primorsky Territory, Khabarovsk Territory, the Jewish Autonomous Region and Amurskaya Region) forming the Southern Zone of the Far East is characterized. Main trends for stabilization and economic development of these territories are stated.

V.V.Voronin, G.D.Adyrkhaeva. The Agro-Industrial Complex Development in Samarskaya Region.

Present state of the agro-industrial complex in Samarskaya Region is analyzed. Measures aimed at the satiation of the market with agricultural products are offered.

On Integrated Social Tax.

Direction of the RF Government of 16 September 2000 № 1462-p.

The Russian Federation Population Health Protection Conception in the Period before 2005.**G.Y.Yudakov. Efficiency Increase of Social Protection System in the Region.**

Main trends for efficiency increase of social protection system are stated. The experience of the provision of the population of the Republic of Mordovia with paid social services is considered. Mechanisms of addressed subdivision of resources granted on social protection are analyzed.

Y.N.Gagarin. Present State and Development Dynamics of Forestry in the Republic of Mordovia.

The comparative analysis of the forestry of the Republic of Mordovia in 1961–2000 is made. Its development dynamics due to different indices are traced. The forestry development forecast is offered.

НОВЫЕ КНИГИ

ДОЛЕНКО Д.В. Политика и территория. Основы политического регионоведения. — Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 2000. — 264 с.

Рассматриваются территориальная организация общества как объект изучения и специфика ее исследования с позиций политической науки, политико-территориальная структура общества, территориальная организация государства, политика и территориальные общности людей, региональная политика, геополитика России, политико-территориальные процессы на постсоветском пространстве.

Для исследователей и работников государственных и муниципальных органов, аспирантов и студентов, а также всех интересующихся проблемами политико-территориального развития страны.

ГЕНКИН Б.М. Экономика и социология труда: Учеб. для вузов. — 2-е изд., испр. и доп. — М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА. М., 2000. — 412 с.

Представлены основные понятия экономики и социологии труда: качество жизни, потребности и потенциал человека, эффективность, мотивы, условия труда, справедливость, распределение доходов. Значительное место отведено изложению проблем оптимизации трудовых процессов и норм труда.

Для студентов, аспирантов и преподавателей экономических вузов, факультетов, специалистов по управлению предприятием.

ТУКУМЦЕВ Б.Г. Очерки истории первой самарской социологической лаборатории. — Самара: Изд-во «Самарский университет», 2000. — 39 с.

Описаны этапы становления и развития первой в г. Куйбышеве (Самара) социологической вузовской лаборатории. Особое внимание уделено тому, как в условиях дефицита информации и квалифицированных специалистов удалось создать высокопрофессиональный научно-исследовательский коллектив.

Для студентов, научных сотрудников, преподавателей вузов.

3-4/2000

3/
4

Р
Е
Г
И
О
Н
О
Л
О
Г
И
Я

2000

Индекс 73335

ISSN 0131-5706 Регинология, № 3-4/2000, 1-272

Научно-публицистический журнал

Учредители – Министерство образования Российской Федерации, Министерство науки и технологий Российской Федерации и Научно-исследовательский институт регионологии при Мордовском государственном университете.

Темы журнала – процессы, происходящие в регионах в области экономической, социальной, политической и духовной жизни, проблемы федеративного устройства нашего государства, взаимоотношения федеральных и региональных структур власти, региональная политика в научно-технической сфере, образовании и культуре.

Объем журнала – 10 п.л.

Мы выходим ежеквартально.

Подписка на журнал принимается во всех отделениях связи без ограничения по каталогу ОАО Агентства «Роспечать» «Газеты и журналы».

Подписная цена на 1-е полугодие 2001 г. – 40 руб.

Индекс журнала **73335**

Технический редактор *Е.Н.Маскаева*

Макет *И.А.Пакшиной*

Перевод аннотаций *С.И.Лягущенко*

Свидетельство о регистрации № 0110739 от 2 июня 1993 г. Слано в набор 10.11.2000. Подписано в печать 15.01.2001. Формат 60x84 1/16. Бумага типографская № 2. Гарнитура Jupal. Усл. печ. л. 15,81. Уч.-изд. л. 15,88. Усл. кр.-отт. 16,18. Тираж 1500 экз. Заказ № 230.

Адрес редакции: 430000 г. Саранск, ул. В.Хмельницкого, 39а. НИИ регионологии. Тел., факс (834-2) 17-39-95. e-mail: rri@moris.ru

Набрано в НИИ регионологии при Мордовском университете. 430000 г. Саранск, ул. В.Хмельницкого, 39а.

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

СОДЕРЖАНИЕ

3 О тексте Государственного гимна Российской Федерации. Указ Президента Российской Федерации от 30 декабря 2000 г. № 2110 г. Москва

5 Модернизация региональной политики

Проблемы федерализма

9 О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 113-ФЗ г. Москва

13 О Государственном совете Российской Федерации. Указ Президента Российской Федерации от 1 сентября 2000 г. № 1602 г. Москва

18 Л. Ф. Болтенкова. Законодательное уменьшение диспропорций в развитии регионов Российской Федерации

Территориальное управление

27 О внесении изменений и дополнений в федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Федеральный закон от 4 августа 2000 г. № 107-ФЗ г. Москва

31 О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 922. Постановление Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2000 г. № 651

36 С. Г. Чашкина. Проблемы регулирования деятельности региональных естественных монополий

Образование: региональный аспект

45 О национальной доктрине образования в Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 4 октября 2000 г. № 751 г. Москва

56 О концепции реформирования образования в проекте программы Правительства Российской Федерации «Основные направления социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу». Рекомендации парламентских слушаний

60 Об утверждении Типового положения о филиалах государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования. Приказ Министерства образования Российской Федерации от 25 июля 2000 г. № 2311 г. Москва

65 Г. М. Борликов. Калмыцкий государственный университет в системе образования России и Республики Калмыкия

71 А. П. Лунев. Основные направления и формы совершенствования системы регионального высшего образования

80 Н. П. Пучков, С. И. Дворецкий, В. П. Таров. Роль технического университета в развитии инженерного образования в регионе

88 Д. Н. Жаткин. Цели и задачи обучения родной культуре в школах национальной диаспоры

95 Е. В. Щербакова. Сельская малокомплектная школа: проблемы и перспективы развития

Научно-техническое развитие и сотрудничество

98 О научно-технической политике субъекта Российской Федерации. Закон субъекта Российской Федерации

112 О Концепции научной, научно-технической и инновационной политики в системе образования Российской Федерации на 2001 – 2005 годы. Приказ Министерства образования Российской Федерации от 6 июня 2000 г. № 1705 г. Москва

128 Ю. Н. Андреев. Соглашение как форма сотрудничества Миннауки России с регионами

Теоретические проблемы регионологии

137 М. М. Голубчик, С. П. Евдокимов, Г. Н. Максимов, А. М. Носонов. География, региональные исследования и региональная наука (некоторые исходные положения)

Экономика региона

147 План действий Правительства Российской Федерации в области социальной политики и модернизации экономики на 2000–2001 гг. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26 июля 2000 г. № 1072-р г. Москва

176 Российские регионы в 2001 г. Прогноз Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации

204 Распределение ассигнований из федерального бюджета на 2001 г. на финансирование программ развития регионов. Приложение к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2001 г.»

208 О передаче отдельных видов объектов недвижимости, находящихся в федеральной собственности, в собственность субъектов Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 октября 2000 г. № 784

211 С. В. Раевский, Д. М. Митников. Экономика Юга Дальнего Востока: перспективы развития

219 В. В. Воронин, Г. Д. Адырхаева. Развитие АПК Самарской области

Социальное развитие региона

226 Распоряжение Правительства Российской Федерации от 16 октября 2000 г. № 1462-р г. Москва

231 Концепция охраны здоровья населения Российской Федерации на период до 2005 г. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 августа 2000 г. № 1202-р г. Москва

242 Г. Я. Юдаков. Повышение эффективности системы социальной защиты населения региона

Региональная экология

250 Ю. Н. Гагарин. Состояние и динамика развития лесного фонда Республики Мордовия

Юбилей ученого

262 Рецензии

269 Конференции. Встречи. Дискуссии

272 Новые книги

Учредители:

Министерство
образования
Российской
Федерации

Министерство
промышленности,
науки и технологий
Российской
Федерации

Научно-
исследовательский
институт регионологии
при Мордовском
университете

Журнал издается
с октября 1992 г.

Выходит 1 раз
в квартал

3–4/2000
(№ 32/33)