ISBN 0131—5706

Научно-публицистический журнал

1—2/2003



ОБРАЗОВАНИЕ РОССИИ

РЕГИОНОЛОГИЯ

Научно-публицистический журнал

Учредители:

Министерство образования Российской Федерации

Министерство промышленности, науки и технологий Российской Федерации

Государственное научное учреждение «Научно-исследовательский институт регионологии при Мордовском государственном университете имени Н.П.Огарева»

Журнал издается с октября 1992 г.

Выходит 1 раз в квартал

1/2003—2/2003

(№ 42—43)

СОДЕРЖАНИЕ

4 **Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 16 мая 2003 г.**

Проблемы федерализма

25 **О внесении изменений и дополнений в федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».** Федеральный закон от 4 июля 2003 г. № 95—ФЗ г. Москва

59 **М.А.Аюпов.** Регион в системе политико-трансформационных процессов России

69 **В.А.Черепанов.** Новые возможности федеративного договора

78 **И.В.Худякова.** Некоторые проблемы сложносоставных субъектов Российской Федерации

Территориальное управление

86 **И.У.Зулькарнаев.** Варианты моделей внутрирегионального управления

94 **Е.В.Сибирская.** Интеграционные структуры как основа стратегии развития региона

98 **А.Р.Еремин.** Государственная и муниципальная власть в системе социального управления

105 **О.И.Аверина, Н.Н.Мелькина, И.Н.Краковская.** Стратегические ориентиры развития муниципального образования

Экономика региона

110 **Основные показатели социально-экономического положения регионов Российской Федерации в 2002 г.**

127 **Темпы развития регионов начали сближаться**

137 **Кому можно доверять**

144 **Е.Е.Иродова.** Факторы устойчивости акционерных компаний региона

152 **В.П.Миничкина, С.Н.Захарова.** Рыночная инфраструктура: роль и значение в современной экономике

158 **Н.В.Мордовченков.** Методические и практические аспекты использования факторного анализа в исследованиях региональной экономики

165 **В.А.Береславская, Е.А.Ульмекальм.** Научно-методическое обеспечение использования производственного потенциала молочного подкомплекса агропромышленного комплекса региона

173 **Л.И.Савинов, И.С.Шуляев.** Социальная оценка изменений в топливно-энергетическом комплексе региона

Научно-техническое развитие и сотрудничество

180 **О присвоении статуса наукограда Российской Федерации рабочему поселку Кольцово Новосибирской области.** Указ Президента Российской Федерации от 17 января 2003 г. № 45 г. Москва

201 **А.П.Павлов, А.В.Варганов.** Инновационная модель развития наукоградов России

Образование: региональный аспект

209 **Об итогах работы в 2002 г. и очередных задачах системы образования России по реализации Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г.**

231 **Об утверждении порядка приема в государственные образовательные учреждения высшего профессионального образования (высшие учебные заведения) Российской Федерации, учрежденные федеральными органами исполнительной власти.** Приказ Министерства образования Российской Федерации от 14 января 2003 г. № 50 г. Москва

247 **Рейтинг вузов за 2002 г.**

255 **Т.В.Гериш, П.И.Самойленко.** Среднее профессиональное образование в условиях модернизации

262 **В.А.Гуртов, А.Г.Мезенцев, Е.А.Питухин.** Моделирование потребностей экономики региона в выпускниках системы высшего профессионального образования

268 **Е.Р.Борисова.** Роль руководства в системе менеджмента качества вуза

271 **М.В.Кузьмина.** Социокультурные функции образования на основе учета специфики региона

275 **И.И.Лошакова.** Социальная роль довузовского образования в регионе

Социальное развитие

281 **Предварительные итоги переписи населения 2002 г.**

292 **В.Л.Кураков.** Высокий уровень и качество жизни как стратегическая цель развития социальной сферы

299 **В.П.Бабинцев, А.А.Гармашев, Г.Ф.Ушамирская.** Устойчивое развитие региона и задача улучшения качества жизни населения

305 **Э.Е.Чеканова.** Актуальные проблемы функционирования социогеронтологической поддержки Саратовской области

312 **Б.Л.Алексеев.** Социальное партнерство как механизм деятельности профсоюзов региона

Региональная история и историография

317 **И.А.Зеткина.** К истокам национальных движений Поволжья

323 **А.И.Лушин.** История правозащитного движения в структуре историко-правового сознания

331 *Рецензии*

333 *Новые книги*

Редколлегия:

А.И.СУХАРЕВ
(главный редактор)
В.Д.ВОЛКОВ
Т.И.ГОЛУБЧИК
(ответственный секретарь)
В.И.ГРИБАНОВ
Д.В.ДОЛЕНКО
В.В.ИВАНОВ
В.В.КОЗИН
(заместитель главного редактора)
В.В.КОНАКОВ
Н.С.КРУТОВ
Г.Ф.КУЦЕВ
Н.П.МАКАРКИН
М.В.МОСИН
В.А.НЕЖДАНОВ
В.А.НЕЧАЕВ
Ю.А.НОВИКОВ
К.И.ПЛЕТНЕВ
С.В.ПОЛУТИН
О.И.ПРУДНИКОВ
М.Н.ХОХЛОВ
Ю.В.ШЛЕНОВ
В.А.ЮРЧЕНКОВ

© «Регионология», 2003

ПОСЛАНИЕ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОМУ СОБРАНИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

16 мая 2003 г., Москва, Кремль

Добрый день, уважаемые коллеги, депутаты Государственной Думы, члены Совета Федерации, граждане России!

Сегодня, в соответствии с Конституцией, представляю вам доклад о положении в стране. И прежде всего подведу некоторые итоги.

Прошлогодние результаты во многом стали продолжением начатого три года назад. За трехлетний период мы не только основательно разобрали «завалы» проблем — а заниматься ими практически в ежедневном режиме нас заставляла сама жизнь — но и добиться некоторых положительных результатов.

Сейчас надо сделать следующий шаг. И все наши решения, все наши действия — подчинить тому, чтобы уже в обозримом будущем Россия прочно заняла место среди действительно сильных, экономически передовых и влиятельных государств мира.

Это — качественно новая задача. Качественно новая ступень для страны. Ступень, на которую мы раньше не могли подняться из-за целого ряда неотложных проблем. Такая возможность у нас есть. И мы обязаны ею воспользоваться.

Россия должна быть и будет страной с развитым гражданским обществом и устойчивой демократией. В ней в полной мере будут обеспечены права человека, гражданские и политические свободы.

Россия должна быть и будет страной с конкурентоспособной рыночной экономикой. Страной, где права собственности надежно защищены, а экономические свободы позволяют людям честно работать, зарабатывать. Зарабатывать без страха и ограничений.

Россия будет сильной страной — с современными, хорошо оснащенными и мобильными вооруженными силами. С армией, готовой защитить Россию и ее союзников, национальные интересы страны и ее граждан.

Все это должно создать достойные условия для жизни людей, и позволит России на равных находиться в сообществе самых развитых государств. Такой страной люди смогут не просто гордиться. Они будут приумножать ее богатства. Будут помнить и уважать нашу великую историю. В этом — наша с вами стратегическая цель.

Но чтобы этого добиться необходима консолидация, мобилизация интеллектуальных сил, соединенные усилия органов власти, гражданского общества, всех людей в стране. На основе понятных и четких целей мы должны добиться консолидации для решения наших самых главных общенациональных проблем.

Почему я считаю это жизненно важным?

Весь наш исторический опыт свидетельствует: такая страна, как Россия, может жить и развиваться в существующих границах, только если она является сильной державой. Во все периоды ослабления страны — политического или экономического — перед Россией всегда и неотвратимо вставала угроза распада.

Да, определенные достижения последних лет позволили говорить о стабилизации. У некоторых даже возникло ощущение, что все наши проблемы решены, что будущее России вполне предсказуемо и успешно. И вопрос лишь в том, должна наша экономика расти на 4 или на 6 % в год и сколько нам тратить.

Хочу сказать — это не так. Мы стоим перед лицом серьезных угроз. Наш экономический фундамент, хотя и стал заметно прочнее, но все еще неустойчив и очень слаб. Политическая система развита недостаточно. Государственный аппарат малоэффективен. Большинство отраслей экономики неконкурентоспособны. При этом численность населения продолжает падать. Бедность отступает крайне медленно. Международная обстановка остается сложной. Конкуренция в мировой экономике не снижается.

Вокруг нас — страны с высокоразвитой экономикой. Надо прямо сказать: они оттесняют там, где могут, Россию с перспективных мировых рынков. А их видимые экономические преимущества дают повод для роста геополитических амбиций.

Ядерное оружие продолжает распространяться по планете. Терроризм угрожает миру и безопасности наших граждан. Сильные, хорошо вооруженные национальные армии подчас используются не для борьбы с этим злом, а для расширения зон стратегического влияния отдельно взятых государств.

Может ли Россия всерьез противостоять этим угрозам, если наше общество разбито на мелкие группы, если мы будем жить узкими, только своими групповыми интересами? Если иждивенческие настроения не отступают, а растут? А сами эти настроения подпитываются благодушным отношением бюрократии к тому, что национальное богатство не бережется, не накапливается, а часто транжирится.

Я убежден: без консолидации хотя бы вокруг базовых общенациональных ценностей и задач противостоять этим угрозам будет невозможно.

Хотел бы напомнить: на всем протяжении нашей истории Россия и ее граждане совершали и совершают поистине исторический подвиг. Подвиг во имя целостности страны, во имя мира в ней и стабильной жизни. Удержание государства на обширном пространстве, сохранение уникального сообщества народов при сильных позициях страны в мире — это не только огромный труд. Это еще и огромные жертвы, лишения нашего народа.

Именно таков тысячелетний исторический путь России. Таков способ воспроизводства ее как сильной страны. И мы не имеем права забывать об этом. Должны это учитывать, оценивая и наши сегодняшние опасности, и наши главные задачи.

О том, что мы способны их решить, говорят и наши общие, совместно достигнутые результаты последних трех лет. Да, нам уже удалось справиться с очень многими проблемами — включая те, что еще совсем недавно казались просто неразрешимыми.

Мы, наконец, — юридически и фактически — восстановили единство страны. Укрепили государственную власть. Приблизили федеральную власть к регионам. Благодаря восстановлению единого правового пространства смогли вплотную заняться разграничением полномочий между центром и регионами. Здесь еще очень многое нужно сделать. Но мы, во всяком случае, вплотную занялись этой проблемой. Приступили к строительству дееспособной, финансово обеспеченной власти на местах. Говорю очень аккуратно, как видите, только приступили к этой работе.

Приняв третью часть Гражданского кодекса России, завершили важнейший этап работы по кодификации законодательства. Принят и новый Трудовой кодекс. Обновленное законодательство, систематический диалог с профсоюзами и предпринимателями начали формировать цивилизованный рынок труда.

Серьезно продвинулись в создании реально независимого суда. Приняли новые Уголовно-процессуальный, Гражданский процессуальный и Арбитражный процессуальный кодексы, обеспечив дополнительные гарантии прав человека.

Мы усовершенствовали избирательную систему. В стране созданы условия для развития полноценного гражданского общества, в том числе для становления в России по-настоящему сильных политических партий.

Мы существенно продвинулись по пути налоговой реформы, начали военную. В результате непростой работы удалось сдвинуть с «мертвой точки» реформу земельных отношений. Напомню: этот вопрос целое десятилетие оставался серьезным экономическим барьером на пути демократии и рынка. Сделаны первые шаги по реформированию пенсионной системы, инфраструктурных монополий, жилищно-коммунального хозяйства.

Мы вместе преодолели абсолютно неприемлемую ситуацию, при которой отдельные российские территории по сути дела находились вне пределов федеральной юрисдикции. Верховенство Российской Конституции и федеральных законов — как и обязанность платить налоги в общефедеральную казну — стали сегодня нормой жизни для всех регионов Российской Федерации.

Здесь я хотел бы сделать одно важное отступление по чувствительной для всех нас теме. В прошлом Послании говорилось о необходимости возвращения Чеченской Республики в политико-правовое пространство страны, говорилось о свободных выборах, о создании дееспособных институтов республиканской власти. И прямо скажем, немногие тогда в это верили.

Между тем, прошел год — и действительность подтвердила, что вместе мы можем добиться очень многого. Я хотел бы еще раз поблагодарить всех, кто поддерживал эту линию руководства страны, кто принял активное участие в этой политике, и конечно тех, кто принял активное участие в подготовке конституционного референдума в самой Чечне.

Сегодня я особо благодарю чеченский народ. За мужество. За то, что не позволил себя запугать и не позволяет себя запугать сегодня. За мудрость, неизменно присущую простым, но чутким к правде людям. Люди в Чечне сердцем почувствовали и свою ответственность, и свой человеческий интерес. И, наконец, референдум показал, что чеченцы по праву считают себя неотъемлемой частью единого российского многонационального народа.

Да, за восстановление территориальной целостности России всем нам пришлось заплатить высокую цену. И мы склоняем головы перед памятью погибших военнослужащих и мирных жителей Чеченской Республики — всех, кто ценой жизни не позволил разорвать страну на части и выполнил свой долг до конца.

Прошедший в республике конституционный референдум подвел черту под эпохой безвременья. Под теми годами, когда власть в Чечне была присвоена бандитами, когда жители республики в прямом смысле оказались в средневековье, лишились элементарных человеческих прав, когда на улицах чеченских городов и сел регулярно и демонстративно проводились публичные казни, когда тысячи людей оказались живым товаром в руках работорговцев, когда не работали ни школы, ни институты, ни больницы. Все это закончилось.

Но чтобы жизнь в республике окончательно нормализовалась, предстоит еще очень, очень многое сделать. Предстоит на демократической основе — в соответствии с принятой на референдуме конституцией — избрать президента и парламент республики, сформировать органы местного самоуправления, разработать и подписать договор о разграничении полномочий между федеральным центром и республикой. И конечно — восстановить экономику Чечни.

Нам также предстоит передать в руки чеченской милиции организацию в республике правоохранительной работы. Кроме того, в рамках продолжения процесса политического урегулирования, совместно с вами, уважаемые коллеги, ведется подготовка к амнистии. Она создаст условия для вовлечения в мирную жизнь тех, кто по разным причинам не сделал этого раньше, но кто к этому готов сейчас.

Делать все это придется в сложных условиях. Очевидно, что остатки бандитов будут стремиться путем угроз, убийств, терактов запугать жителей республики, сорвать динамично продвигающийся политический процесс. И мы видим, что совершаемые бандитами теракты все чаще направляются именно против гражданского населения, против простых людей.

Но мы обязательно доведем дело до конца. Люди в Чечне будут жить нормальной человеческой жизнью.

Уважаемое Собрание!

Три года назад мы определили, что наиболее серьезными угрозами для страны являются демографический упадок, экономическая слабость России и неэффективность государства.

Удалось ли нам продвинуться в решении этих проблем? И да, и нет. Есть как успехи, так и серьезные просчеты. Поговорим об этом сегодня откровенно. Так, одной из острейших проблем было названо сокращение численности российского населения. Сокращение, вызванное прежде всего падением рождаемости и ростом смертности.

В последние годы смертность населения продолжала расти. За три года она увеличилась на 10 %. Продолжала снижаться и ожидаемая продолжительность жизни. Печальная цифра — с 67 лет в 1999 г. до 64 — в 2002 г. Среди причин — высокий уровень заболеваемости, смертность от несчастных случаев, отравлений и травм. Усугубляет ситуацию распространение так называемых новых эпидемий, включая наркоманию и СПИД.

Однако за эти же три года на 18 % выросла рождаемость, на 21 % — снизилась младенческая смертность. Сейчас она находится на рекордно низком уровне за всю нашу историю.

Напоминаю, что недавно в рамках Госсовета мы рассматривали комплекс вопросов по ускоренному переходу к страховой медицине. Полагаю, это поможет существенно укрепить финансовую базу здравоохранения. И после отработки во второй половине этого года в 16 регионах России организационных вопросов уже со следующего года будет обеспечено медицинское страхование пенсионеров в масштабах всей страны. Очень надеюсь, что это станет серьезной поддержкой нашим пожилым гражданам.

Проведенная Всероссийская перепись показала, что, по предварительным данным, численность постоянного населения страны составляет более 145 млн чел. Это почти на 2 млн чел. больше, чем показывала текущая статистика, но и на 2 млн меньше, чем было в 1989 г.

О чем эти цифры говорят?

Во-первых, о том, что население страны продолжает сокращаться. Пусть и более медленными темпами, чем показывала текущая статистика, но продолжает.

Во-вторых, несмотря на некоторый рост рождаемости, мы все же «прирастали» не за счет нее, а за счет легальной иммиграции. Всего за последнее десятилетие к нам переехало около 7 млн чел. — в основном из стран Содружества Независимых Государств.

Это очень показательный результат. И он свидетельствует, что, несмотря на все наши трудности, Россия остается привлекательной страной для жизни и работы миллионов людей.

Одной из серьезных проблем три года назад была также названа усиливающаяся глобализация экономики, да и всей общественной жизни современного мира. Сегодня ни одна страна, каких бы размеров, какой бы богатой она ни была, не может развиваться успешно, если она изолирована от остального мира. Наоборот, успех сопутствует тем государ-

ствам, которые осознанно, грамотно и динамично интегрируются в мировую экономику.

За последние три года на пути международной интеграции нами был сделан ряд серьезных шагов. Прежде всего в июне 2002 г. Россия была приглашена стать полноправным членом клуба восьми наиболее развитых государств мира. В нем совместно с партнерами мы работаем как над обеспечением наших национальных интересов, так и над решением общих проблем, стоящих перед современной цивилизацией. Важным примером тому является глобальное партнерство по нераспространению оружия массового уничтожения. Утилизация этого оружия поможет нам оздоровить экологию некоторых регионов России.

Хотел бы также отметить, что кредитный рейтинг страны стал самым высоким за всю историю новой России. Ряд российских компаний вошел в число крупнейших европейских и мировых. Некоторые из них — впервые за последние 90 лет — начали серьезную экспансию на мировые рынки, стали заметными участниками международных экономических отношений, серьезными конкурентами зарубежных фирм.

Должен сказать, что мы серьезно продвинулись и по пути вступления во Всемирную торговую организацию.

И, наконец, стратегическим и принципиальным вызовом для страны — тогда, три года назад — была названа экономическая слабость России.

Что с тех пор изменилось?

С одной стороны, за прошедший период наметились перемены к лучшему. Так, продолжился экономический рост. За три года валовой внутренний продукт страны вырос на 20 %. Инвестиции в основной капитал — более чем на 30 %. Физический объем экспорта товаров увеличился на четверть, в том числе экспорта машин, оборудования, транспортных средств — более чем на 70 %. Неплохой показатель в целом.

Впервые за полвека Россия превратилась из импортера зерна в его экспортера. С 1999 г. продажи наших продовольственных товаров на зарубежных рынках выросли в три раза.

Экспорт нефти, нефтепродуктов и газа увеличился на 18 %, и сегодня Россия является крупнейшим экспортером топливно-энергетических ресурсов в мире.

Высокими темпами развивались информационные технологии. Так называемая «новая экономика» у нас растет. Прирост их продукции составлял от 20 до 30 % в год. Значительно вырос уровень телефонизации страны. Число пользо-

вателей мобильных телефонных аппаратов ежегодно удваивалось и достигло почти 18 млн. По оценкам, сегодня около 10 млн чел. в России пользуются Интернетом.

Эти цифры показывают, что сбалансированный рост отечественной экономики — базирующийся как на традиционных отраслях, так и на современных технологиях — возможен.

Возросший экономический потенциал страны позволил улучшить жизнь десятков миллионов людей. Благодаря именно экономическому росту за эти годы почти 4 млн чел. покинули ряды безработных. Возможность трудиться и зарабатывать серьезно сократила и масштабы забастовочной активности — с почти 900 тыс. чел. в 1997 г. до менее чем 5 тыс. — в 2002 г. Заметьте: в условиях не снижающейся, а нарастающей активности профсоюзов.

Реальные доходы населения выросли на 32 %. Средний размер пенсий еще три года назад составлял 70 % от прожиточного минимума пенсионера, а в прошлом году он уже с ним сравнялся.

И, наконец, конечное потребление на душу населения увеличилось за три года почти на треть. В 2002 г. величина этого показателя превысила уровень не только трехлетней давности, не только кризисного 1998 г. и даже предкризисного 1997 г., и оказалась рекордной за всю отечественную историю.

Конечно, такое перечисление сухих цифр может показаться малопонятным. Но, я думаю, только не вам. За этими цифрами — значительные средства, ставшие реально доступными миллионам наших граждан. Эти средства способствовали росту благосостояния людей, поддерживали их здоровье, позволяли решать трудные социальные проблемы страны.

Между тем, несмотря на все сказанное, вынужден констатировать: достигнутые нами экономические результаты еще весьма и весьма скромны.

Во-первых, четверть российских граждан по-прежнему имеет доходы ниже прожиточного минимума. Четверть населения страны!

Во-вторых, экономический рост в стране остается крайне неустойчивым. Так, если в 2000 г. промышленное производство росло весь год, то в 2002 — суммарно только в течение 6 месяцев. И, как результат, в последние месяцы уже стала расти безработица.

И, наконец, третье. Снижаются сами темпы экономического роста. В прошлом году — после 10 % роста в 2000-м — экономика выросла всего лишь на 4 с небольшим процента.

Между тем снижение темпов роста неизбежно влечет за собой уменьшение темпов социального развития, не позволяет решать и многие другие проблемы, стоящие перед страной.

Мы также должны признать: экономический рост в России обязан в первую очередь благоприятному состоянию мировой конъюнктуры последних лет. За счет беспрецедентного улучшения условий внешней торговли для нашей экономики Россия получила значительные экономические преимущества и большие дополнительные доходы. Часть этих доходов была направлена на повышение уровня жизни наших граждан. Часть была инвестирована в российскую экономику. Еще одна часть использована для погашения государственного внешнего долга. Долга, который нам удалось снизить на четверть. И, наконец, во многом за счет этих доходов мы пополнили резервы — и суммарные резервы Министерства финансов и Центрального банка, и собственные золотовалютные резервы ЦБ. При этом сегодня они составляют рекордную цифру — 61 млрд дол. Кстати, три года назад они составляли всего 11 млрд.

Думаю, понятно: без этих средств, я имею в виду, без удачной внешнеэкономической конъюнктуры, наши успехи в социально-экономическом развитии были бы во многом скромнее. И следует помнить, что такая благоприятная для нас ситуация не может быть и не будет вечной.

В этой связи хочу привлечь ваше внимание к еще одной проблеме. Суммарный годовой объем социальных обязательств государства составляет сегодня 6,5 трлн руб. Это практически вдвое превышает размеры консолидированного бюджета России. И исполнительная, и законодательная власть за многие годы наобещали людям столько, сколько российская экономика дать просто не в состоянии. Мало того, под популистскими лозунгами и обманывая граждан страны, невыполнимые обещания наращиваются. Некоторые политики, к сожалению, стремятся нарастить их и сегодня.

Кроме обманутых ожиданий, серьезным последствием роста пустых обещаний становится снижение качества текущей экономической политики. Это также порождает перекосы и конфликты в межбюджетных отношениях. В условиях, когда рост государственных расходов происходит более быстрыми темпами, чем рост реальной экономики, иного трудно и ожидать.

Думаю, уважаемые члены обеих палат Федерального Собрания и уважаемые главы регионов, нам всем вместе давно пора положить конец подобной политике. Власть не может, не должна, не имеет права обманывать граждан своей собствен-

ной страны. Уж если мы с вами людям что-то и пообещали, то нужно обязательно выполнять. Или лучше не обещать тогда, не делать этого.

И последнее. Регулируемые государством тарифы на продукцию и услуги инфраструктурных монополий повышаются темпами, опережающими рост цен в свободном секторе российской экономики. В результате этого увеличивается перераспределение экономических ресурсов в пользу монопольного сектора, а его удельный вес в российской экономике возрастает. При этом высокой эффективности этот монопольный сектор не показывает. Таким образом, монополисты душат конкурентный сектор нашей экономики. Правительство должно за этим следить более строго. Продолжение подобной политики, очевидно, путь к стагнации.

Вывод из сказанного очевиден: при наличии названных положительных тенденций и показателей — благоприятная внешняя конъюнктура и стабильная политическая ситуация — они так и не были в полной мере использованы для достижения наших стратегических целей.

Уважаемые депутаты!

Уважаемые члены Федерального Собрания!

Прошедшие три года также показали, чего мы реально можем добиться, если работаем вместе и на один результат.

Они показали, что Россия — это страна, вовсе не обреченная на кризисы и прозябание. Что российский народ — талантливый, инициативный и предприимчивый, что он умеет работать и достоин лучшей жизни, что он способен ее добиться, конечно, если ему в этом не мешать. Хотя бы не мешать. Лучше, если мы будем помогать.

Считаю, что нашим принципиальным результатом должно стать возвращение России в ряды богатых, развитых, сильных и уважаемых государств мира. Но такое возвращение России состоится лишь тогда, когда Россия станет экономически мощной. Когда она не будет зависеть от подачек международных финансовых организаций или непредсказуемых поворотов внешнеторговой конъюнктуры.

Такое возможно только в условиях устойчивого и быстрого роста. Роста, базирующегося на использовании всех факторов, внутренних и внешних, традиционных и современных, отечественных и зарубежных.

И, наконец, быстрый и устойчивый рост может быть только тогда, когда производится конкурентоспособная продукция.

Конкурентоспособным должно быть у нас все — товары и услуги, технологии и идеи, бизнес и само государство, частные компании и государственные институты, предприниматели и государственные служащие, студенты, профессора, наука и культура.

Между тем экономический рост еще иногда противопоставляют реформам. Говорят, что подстегивать его опасно, что гораздо важнее проводить структурные преобразования и реформы. Хочу высказать по этому поводу свое мнение: такое противопоставление во всяком случае спорно. Реформы ради реформ не нужны. Не нужна перманентная революция.

Очевидно, что мотором экономического роста является частная инициатива как российского, так и зарубежного бизнеса, работающего на российской территории. Очевидно и то, что и сам российский бизнес должен стать современным — предприимчивым, гибким, мобильным. Он должен быть достойным продолжателем великих традиций российского предпринимательства. И патриотизма ему прибавить не помешает.

Еще раз повторю: успех страны в огромной степени зависит от успеха российского предпринимателя.

И, наконец, политика экономического роста не может быть противопоставлена социальной политике. Хотел бы подчеркнуть: экономический рост прежде всего нужен нам для повышения благосостояния граждан. С ним прямо связано решение целого ряда насущных проблем. Это — и качественное питание, и добротное, комфортное жилье, бесперебойная подача электричества и горячей воды. Это — хорошее образование и современное здравоохранение. Это — защита от несчастных случаев и природных катаклизмов. Это, наконец, более высокая продолжительность жизни.

В свое время мы говорили, что нормой в современном мире является жесткая конкуренция, и потому наша способность конкурировать, готовность вести борьбу за ресурсы и влияние напрямую определяют ситуацию внутри страны и вес России в международных делах.

Этот подход к перспективам нашего развития был в российском обществе услышан и воспринят.

С тем, что высокая конкурентоспособность страны должна стать важнейшей целью, согласились практически все влиятельные политические силы и наши граждане. Теперь мы должны добиться, чтобы эта цель присутствовала в практической деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Между тем российская бюрократия оказалась плохо подготовленной к выработке и реализации решений, адекватных современным потребностям страны. И, наоборот, она неплохо приспособилась извлекать так называемую «административную ренту» из своего положения. Об этом я говорил еще в прошлом году.

О проблеме неэффективности государства мы тоже говорили три года назад, подчеркивали, что слабость государства сводит на «нет» экономические и другие реформы.

Наша бюрократия и сегодня обладает огромными полномочиями. Но находящееся в ее руках количество полномочий по-прежнему не соответствует качеству власти. Должен подчеркнуть, что такая власть в значительной степени имеет своим источником не что иное, как избыточные функции госорганов. При этом, несмотря на огромное число чиновников, в стране тяжелейший кадровый голод. Голод на всех уровнях и во всех структурах власти, голод на современных управленцев, эффективных людей. Сказанное составляет тот фон, на котором предстоит провести жизненно необходимую стране административную реформу.

Как вы знаете, Правительство провело инвентаризацию функций министерств и ведомств. Насчитало их порядка пяти тысяч. Но в ходе этой работы выяснилось, что почти каждое ведомство считает, что его функции нужно не сокращать, а расширять в том числе, за счет других, соседних ведомств.

При понимании сложности задачи, при всех проявившихся трудностях, административная реформа тем не менее слишком затянулась. Видимо, Правительству нужно помочь. Очевидно, нужен дополнительный политический импульс. Конечно, он будет дан.

Считаю, бюрократию надо не убеждать уменьшать свои аппетиты, а директивно ограничивать. Надо провести радикальное сокращение функций госорганов. Конечно, это должно быть просчитано очень точно. Иначе нам эту проблему, видимо, не решить. Сделать это нужно на основе той самой инвентаризации, которую заканчивает правительственная комиссия. Провести в увязке с комплексом решений по разграничению полномочий между уровнями власти и обеспечению их финансовой самостоятельности. Одновременно следует сформировать эффективно работающий механизм разрешения споров между гражданином и государством за счет совершенствования административных процедур и судебных механизмов.

Несколько слов о приоритетных социально-экономических задачах. Нередко приходится слышать, что российской эконо-

мике не нужны качественные подъемы и «рывки». Что необходимости в крупных национальных проектах, дающих серьезные, этапные приращения, нет. И что вполне достаточно быть последовательными исключительно в проведении уже существующей политики, даже если она и не приносит столь ожидаемых всеми нами высоких темпов роста.

Хочу заметить: при таком отношении к делу, при такой боязни делать ответственный выбор (а речь, конечно, не идет о крупномасштабных проектах в духе застойных времен) мы не сможем быстро и качественно продвинуться вперед. Но считаю, что проблема реального выбора источников роста появится лишь при жесткой необходимости решать конкретную задачу.

Такая задача есть, она вполне реалистична, хотя и чрезвычайно сложна — за десятилетие мы должны как минимум удвоить валовой внутренний продукт страны.

Удвоение ВВП — это системная и, конечно же, масштабная задача. Она потребует глубокого анализа и уточнения существующих подходов к экономической политике. Но главное, что нам надо здесь сделать, что нам понадобится — это опять же консолидация политических сил общества. Консолидация всех властей. Объединение лучших интеллектуальных сил. Поддержка общественно-политических структур. Сотрудничество парламента и Правительства. Совместный поиск оптимальных путей решения такой, действительно стратегической, важнейшей для жизни, исторической задачи для России.

Убежден, в России уже есть все условия для постановки и реализации подобных задач. Есть возможности реально заняться масштабным строительством современной и сильной экономики. В конечном итоге — формированием государства, конкурентоспособного во всех смыслах этого слова.

Другая крупная задача, которую надо решать вместе, — это достижение полной конвертируемости рубля. Конвертируемости не только внутренней, но и внешней. Не только по текущим, но и по капитальным операциям. Напомню, что в прошлом у России была одна из самых крепких и уважаемых валют в мире. Достоинство «золотого рубля» приравнивалось к достоинству самой державы.

Скажу прямо: стране нужен рубль, свободно обращающийся на международных рынках. Нужна крепкая и надежная связь с мировой экономической системой.

И Россия, ставшая полноценным членом «восьмерки» самых развитых государств мира, эту задачу, конечно, решить обязана.

Достижение этой цели станет одним из факторов реальной интеграции России в мировую экономику. А для рядовых граждан нашей страны это будет означать на практике, что, собираясь в дорогу за пределы России, достаточно взять с собой паспорт и российские рубли.

Основными принципами налоговой политики должны оставаться простота налогового учета и применения правовых норм; равенство субъектов налогообложения и разумный уровень налогов.

Несколько слов на эту тему. Налоговая реформа у нас, к сожалению, становится постоянной и непрерывной. Да, предложенные Правительством меры по снижению налогового бремени — это движение, конечно же, в правильном направлении. Но частота вносимых в налоговое законодательство изменений явно превышает допустимый уровень. Давайте прямо скажем — это говорит о качестве работы, о невысоком качестве работы. Это затрудняет планирование своей жизни всем — и государству, и предпринимателям, и гражданину.

Сейчас в налоговой политике Правительство впервые перешло от ежегодного планирования к среднесрочному. Недавно одобрена программа налоговых изменений на ближайшие три года. Это, конечно же, правильный, важный и нужный шаг.

Теперь надо двигаться дальше: разработать контуры налоговой системы, которая будет существовать в России долгие, долгие годы.

Хочу остановиться еще на одной, очень важной и затрагивающей огромное число людей теме — проблеме гражданства.

В настоящее время более 1 млн чел., приехавших к нам после распада Советского Союза и до принятия нового законодательства о гражданстве, оказались в сложнейшей жизненной ситуации. Мы эту тему совсем недавно обсуждали с лидерами фракций Государственной Думы.

Эти люди, которые приехали к нам, жили и работали в России, участвовали в ее политической жизни, многие из них служили в Российской армии, а сейчас оказались лицами без гражданства в своей собственной стране.

Принятые в прошлом году законы были призваны навести порядок в миграционных потоках, сделать их прозрачными. То, что получилось, не способствует решению этих задач, скорее, создает серьезные проблемы для большого количества людей. Считаю нашим с вами долгом эту ситуацию по-

править. Согласен с лидерами фракций на этот счет. Давайте подумаем и внесем соответствующие коррективы.

Нам нужны, конечно, не запреты и препоны, нам нужна эффективная иммиграционная политика. Выгодная для страны и удобная для людей. Особенно — для жителей Содружества Независимых Государств. Для тех, кто близок нам и с кем мы хорошо понимаем друг друга, с кем говорим на одном языке. Это люди нашей с вами общей российской культуры.

Уважаемые коллеги!

Россия стремится и будет поддерживать дружеские, добрососедские отношения со всеми странами мира и вместе с ними решать общие проблемы, защищать общие интересы.

Основной задачей российской внешней политики является реализация наших национальных интересов. При этом базовым принципом остается соблюдение норм международного права.

События последнего года вновь показали, что в обеспечении национальных интересов одинаково необходимы и эффективная дипломатия, и надежный оборонный потенциал России.

В современном мире отношения между государствами в значительной степени определяются существованием серьезных — мирового масштаба — реальных и потенциальных угроз. К числу таких угроз мы относим международный терроризм, распространение оружия массового уничтожения, региональные, территориальные конфликты, наркоугрозу.

При этом представляется чрезвычайно важным, чтобы в случае обострения той или иной угрозы — для мирового сообщества в целом и для отдельной страны — все-таки действовал понятный, прозрачный и всеми признанный механизм принятия решений. Безусловно, важнейшим таким механизмом является Организация Объединенных Наций и ее Совет Безопасности.

Да, решения в Совете Безопасности принимаются не всегда просто. А иногда и вовсе не принимаются. Бывает, что у инициаторов той или иной резолюции просто не хватает аргументов, чтобы убедить другие страны в своей правоте. Решения ООН нравятся, конечно, далеко не всегда и не всем. Но другого, а уж тем более универсального, механизма у мирового сообщества нет. Его нужно беречь.

Разумеется, модернизация и повышение эффективности работы международных организаций необходимы. И Россия открыта для обсуждения подобных вопросов.

Считаю такие подходы к международным делам цивилизованными и правильными. Эти подходы не направлены против кого-то или за кого-то. Это наша позиция. Позиция принципиальная. И мы будем ее придерживаться в будущем.

Россия оказалась одной из первых стран, столкнувшихся с масштабной угрозой международного терроризма. Как все мы знаем, еще не так давно это угрожало самой территориальной целостности Российской Федерации. После известных страшных трагедий, произошедших в результате терактов, в мире сложилась антитеррористическая коалиция. Сложилась при нашем активном участии, в сотрудничестве с Соединенными Штатами Америки, с другими странами и в ситуации с Афганистаном показала свою высокую дееспособность в борьбе с угрозой террора.

Россия дорожит сформировавшимся антитеррористическим сообществом, дорожит им как инструментом координации межгосударственных усилий в борьбе с этим злом. Больше того, успешное сотрудничество в рамках коалиции и на основе международного права может стать хорошим примером консолидации цивилизованных государств в борьбе с общими угрозами.

Еще раз подчеркну: Россия заинтересована в устойчивом и предсказуемом миропорядке. Только он способен обеспечить глобальную и региональную стабильность, и в целом политический и экономический прогресс, будет способствовать борьбе с бедностью в мире — это одна из важнейших задач.

Нашим безусловным внешнеполитическим приоритетом остается укрепление отношений со странами Содружества Независимых Государств. Эти страны — наши ближайшие соседи. Нас объединяют многовековые исторические, культурные, экономические связи. Взаимозависимость нашего развития также очевидна. Кроме всего прочего, там проживают десятки миллионов русских.

И должен прямо сказать: мы рассматриваем пространство СНГ как сферу наших стратегических интересов. Мы также исходим из того, что и для государств Содружества Россия является зоной их национальных интересов. При этом наша страна заинтересована в стабильности и экономическом прогрессе на пространстве СНГ.

Хочу подчеркнуть, что объединительные экономические процессы, идущие в СНГ, связаны с интеграцией наших стран в мировую экономику и помогают осуществлять эту интеграцию динамичнее, на более выгодных для всех наших партнеров условиях. При этом мы будем последовательно углублять со-

трудничество в рамках все более эффективно работающего Евразийского экономического сообщества.

Кроме того, события в мире подтверждают правильность и своевременность сделанного нами выбора в пользу создания Организации Договора о коллективной безопасности. Ведь в непосредственной близости от нас есть немало источников возникновения реальных, а не мнимых угроз — терроризма, транснациональной преступности, наркоинтервенции. Вместе с партнерами по ОДКБ мы обязаны обеспечить стабильность и безопасность на значительной части пространства бывшего Советского Союза.

Важный элемент нашей внешней политики — широкое сближение и реальная интеграция в Европу. Разумеется, речь идет о сложном и длительном процессе. Но это — наш с вами исторический выбор. Он сделан. Он последовательно реализуется. На данном этапе — через активизацию двусторонних отношений, развитие стратегического партнерства с Европейским союзом, через активное участие в работе Совета Европы.

Вместе — в интересах граждан России — мы нашли политический компромисс по проблеме транзита между Калининградской областью и остальной территорией Российской Федерации.

Очевидно и то, что наши интересы, интересы «Большой Европы» требуют новых качественных шагов навстречу друг другу. В этом заинтересованы граждане, деловые, культурные, научные сообщества и европейских стран, и Российской Федерации. Наши предложения по перспективе развития общеевропейских процессов известны. Это — обеспечение свободного движения граждан, формирование единого экономического пространства.

Это — не самая близкая перспектива. Для достижения указанных целей придется пройти сложный, достаточно долгий путь. Но динамика общеевропейских процессов позволяет говорить об абсолютной реальности этих планов. И очень многими нашими партнерами в Евросоюзе активно поддерживается.

Теперь о модернизации нашей военной организации.

В военной реформе ключевыми вопросами являются существенное перевооружение, совершенствование принципов комплектования и улучшение самой структуры Вооруженных Сил.

Сильная, профессиональная и хорошо вооруженная армия нужна нам для благополучного и мирного развития страны. Эта армия должна быть способна защитить Россию и ее союзников, а также эффективно взаимодействовать с вооруженными силами других стран в рамках борьбы с общими угрозами.

В соответствии с утвержденными планами мы продолжим формирование в сухопутных, воздушно-десантных войсках, в морской пехоте частей постоянной готовности на профессиональной основе. Эта работа должна быть завершена в 2007 г. Кроме того, на профессиональных принципах будет основана служба во внутренних и пограничных войсках.

На простом и понятном языке (это не единственное, но очень важное последствие) это означает следующее: в горячих точках и локальных конфликтах, если Россия будет сталкиваться с этими вызовами, участвовать должны только подготовленные, профессиональные части.

Хочу также отметить, что опережающими темпами на профессиональную основу будет переводиться сержантский состав наших Вооруженных Сил.

С 2008 г. продолжительность службы по призыву должна сократиться до одного года. Первые полгода призывники будут осваивать военные специальности в учебных подразделениях. После этого получат возможность выбора — либо дослужить полгода в линейных частях, либо перейти на контрактную, профессиональную службу. Отслужившие 3 года по контракту должны получить ряд преференций, в том числе гарантированное право на высшее образование за государственный счет.

Также принято принципиальное решение о целесообразности приема на профессиональную службу в Российскую армию граждан из стран Содружества Независимых Государств. После трехлетней контрактной службы они получат право на приобретение российского гражданства в упрощенном порядке.

Многое из сказанного выше потребует законодательного оформления. В этой связи рассчитываю на вашу поддержку — поддержку Федерального Собрания.

В предстоящий период предстоит существенно повысить оснащенность наших Вооруженных Сил современным оружием. Соответствующая программа перевооружения, как вы знаете, разработана, утверждена и, безусловно, будет исполняться.

Серьезной составляющей реформы Вооруженных Сил станет укрепление и модернизация ядерных сил сдерживания.

Кроме того, сегодня, на этапе практической реализации, могу вас проинформировать об этом, находятся и работы по созданию новых типов российского оружия, оружия нового поколения. В том числе и такого, которое специалистами отнесено к категории стратегического оружия. Это оружие

позволит обеспечить обороноспособность России и ее союзников в долгосрочной перспективе.

Еще раз повторю: стране нужна боеспособная армия. Армия с интеллектуальным офицерским корпусом, с высокопрофессиональным младшим командным составом. Наконец — с солдатами, которые искренне хотят и готовы служить своей Родине.

Уважаемые депутаты!

Уважаемые члены Совета Федерации!

Перспективы развития России и решения многих наших проблем в значительной степени будут определяться итогами главного политического события года — выборов в Государственную Думу. Я не могу обойти это важнейшее событие в жизни страны. Это важный этап в становлении нашей демократии.

В последние годы отношения между законодателями и исполнительной властью качественно улучшились. На смену противостоянию пришло конструктивное сотрудничество, основанное на содержательном обмене мнениями, на взвешенной критике. Пришло взаимодействие.

Важнейшим признаком духовного оздоровления нашего общества считаю солидарность, которую демонстрируют ответственные политики по вопросам борьбы с международным терроризмом, сохранения территориальной целостности страны и поддержки наших усилий на внешнеполитической арене. Говорю без всякого преувеличения: искренне благодарю этих политических деятелей страны. Причем политических деятелей самой разной политической ориентации.

Хочу поблагодарить также и представителей всех депутатских объединений за активную совместную работу.

В то же время некоторые особенности национальной политической жизни вызывают и беспокойство. Прежде всего механизмы финансирования политических партий остаются для избирателей пока «тайной за семью печатями». Рынок предвыборных и иных политических технологий в значительной степени является сегодня одним из секторов теневой экономики. Надеюсь, что уже в ближайший период наша с вами совместная работа обеспечит большую прозрачность партийной жизни, даст людям больше объективной информации. И как следствие — больше шансов сделать правильный выбор.

Непрозрачность финансовых операций на политической сцене часто дополняется и невнятностью идеологических позиций, а иногда, прямо скажем, определенной политической

неискренностью. Я поясню, что имею в виду: иногда депутаты, слывущие либералами и сторонниками прогрессивных экономических теорий, на практике голосуют за законопроекты, разорительные для государственного бюджета. И понимают, что делают. А те, кто не стесняется публично называть предпринимателей не иначе как «грабителями» и «кровопийцами», беззастенчиво лоббируют интересы крупных компаний.

Парламентские партии являются частью государственной политической машины и одновременно с этим частью гражданского общества. Добавлю — наиболее влиятельной его частью, а значит, и наиболее ответственной. Мы все заинтересованы в углублении взаимодействия партийных структур с регионами страны, с гражданами и общественными организациями.

Очевидно, что активное общение с людьми не может и не должно ограничиваться рамками предвыборных дебатов и сроками избирательных кампаний. Только повседневная связь государства и общества, которую могут и должны обеспечивать крупные партии, способна уберечь власть от совершения серьезных политических ошибок.

Мы часто говорим о величии России. Но великая Россия — это не только великое государство. Это прежде всего — современное, развитое общество, которое само по себе не возникнет.

Полноценно развитое гражданское общество возникнет только в условиях радикального сокращения функций государственного аппарата, преодоления недоверия между различными социальными группами.

Но главное — такое станет возможным лишь в условиях общенационального единства в оценке стоящих перед страной стратегических задач. Создание таких условий без деятельного участия политических партий — невозможно.

Считаю предстоящие выборы в Государственную Думу еще одним этапом развития нашей многопартийной системы, развития в сторону большей открытости намерений, большей эффективности действий, большей ответственности перед народом России.

Сильная и ответственная власть, основанная на консолидации общества, необходима для сохранения страны. Без сильной власти невозможен и прорыв в будущее.

Хотел бы еще раз подчеркнуть: мы стоим перед лицом серьезных проблем и угроз. И нужно быть умным и сильным, чтобы выжить в ожесточенной конкурентной борьбе в мире.

А мы должны не просто выжить. Мы должны обладать существенным экономическим, интеллектуальным, моральным

и военным преимуществом. Только так мы сохраним наши позиции в ряду крупнейших держав планеты.

И потому в числе важнейших наших задач, я сегодня уже говорил об этом и повторю, считаю следующие:

— увеличение валового внутреннего продукта в два раза;

— преодоление бедности;

— модернизацию Вооруженных Сил.

Считаю, что общество в состоянии добиться этих результатов в период до 2010 года. Основой для достижения этих целей полагаю консолидацию общественных сил, незыблемость Конституции Российской Федерации и гарантированных прав и свобод граждан.

Я призываю всех, кто считает сформулированные задачи приоритетными для страны, к интеллектуальной мобилизации, к выработке общих подходов и согласованию конкретных планов.

Я уже говорил, что поддерживаю общий курс на усиление роли партий в общественной жизни. И с учетом итогов предстоящих выборов в Государственную Думу считаю возможным сформировать профессиональное, эффективное Правительство, опирающееся на парламентское большинство.

Завершая свое выступление, хочу сказать: объединение наших усилий возможно — если основные политические силы обладают гражданской ответственностью для коллегиальной работы.

Убежден, Россия обязательно поднимется на достойную ее потенциала высоту.

Консолидация всех наших интеллектуальных, властных и нравственных ресурсов позволит России достичь самых больших целей — великих целей, достойных великого народа.

Пожелаем друг другу успехов.

Спасибо вам большое за внимание.

«Российская газета». 2003. 17 мая.

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
от 4 июля 2003 г. № 95—ФЗ
г.Москва

О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ) И ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Принят Государственной Думой 20 июня 2003 г.

Одобрен Советом Федерации 25 июня 2003 г.

Статья 1. Внести в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184—ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 42, ст. 5005; 2000, № 31, ст. 3205; 2001, № 7, ст. 608; 2002, № 19, ст. 1792; № 30, ст. 3024; № 50, ст. 4930) следующие изменения и дополнения:

1. Абзац второй преамбулы изложить в следующей редакции:

«Образование, формирование, деятельность законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, их полномочия и ответственность, порядок взаимодействия между собой и с федеральными органами государственной власти основываются на Конституции Российской Федерации и регулируются федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами, конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.».

2. В ст. 1:

п. 4 после слов «Конституцией Российской Федерации,» дополнить словами «настоящим Федеральным законом, другими», после слов «пересмотра ее положений,» дополнить словами «путем внесения соответствующих изменений и (или) дополнений в настоящий Федеральный закон,»;

п. 5 дополнить предложением следующего содержания: «Общие принципы и порядок разграничения предметов ведения и полномочий путем заключения договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации (далее — договоры о разграничении полномочий) и принятия федеральных законов устанавливаются настоящим Федеральным законом.»;

в п. 6 слова «и федеральным законам» заменить словами «, настоящему Федеральному закону и другим федеральным законам».

3. Статью 3 изложить в следующей редакции:

«Статья 3. **Обеспечение верховенства Конституции Российской Федерации и федерального законодательства**

1. Федеральными законами, договорами о разграничении полномочий, соглашениями о передаче осуществления части полномочий между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации (далее — соглашения), конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации не могут передаваться, исключаться или иным образом перераспределяться установленные Конституцией Российской Федерации предметы ведения Российской Федерации, предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (далее — предметы совместного ведения), а также предметы ведения субъектов Российской Федерации. В случае противоречия Конституции Российской Федерации положений указанных актов действуют положения Конституции Российской Федерации.

Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

2. Субъекты Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения до принятия федеральных законов. После принятия соответствующего федерального закона законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации подлежат приведению в соответствие с данным федеральным законом в течение трех месяцев.

3. Если орган государственной власти субъекта Российской Федерации полагает, что федеральный закон не соответствует Конституции Российской Федерации, нормативный правовой акт федерального органа государственной власти не соответствует положениям Конституции Российской Федерации, федеральных законов или договоров о разграничении полномочий, устанавливающим разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, спор о компетенции либо вопрос о соответствии федерального закона Конституции Российской Федерации, соответствии нормативного правового акта федерального органа государственной власти Конституции Российской Федерации, федеральным законам или договорам о разграничении

полномочий разрешается соответствующим судом. До вступления в силу решения суда о признании федерального закона или отдельных его положений не соответствующими Конституции Российской Федерации, нормативного правового акта федерального органа государственной власти или отдельных его положений не соответствующими Конституции Российской Федерации, федеральным законам или договорам о разграничении полномочий принятие законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, противоречащих соответствующим положениям федерального закона, нормативного правового акта федерального органа государственной власти, не допускается.».

4. В ст. 4:

в п. 6 слова «законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно» заменить словами «законом субъекта Российской Федерации»;

п. 9 изложить в следующей редакции:

«9. Расходы на обеспечение деятельности законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации предусматриваются в бюджете субъекта Российской Федерации отдельно от других расходов в соответствии с бюджетной классификацией Российской Федерации.

Управление и (или) распоряжение законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации или отдельными депутатами (группами депутатов) средствами бюджета субъекта Российской Федерации в какой бы то ни было форме в процессе исполнения бюджета субъекта Российской Федерации не допускаются, за исключением средств на обеспечение деятельности законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации и (или) депутатов. При этом полномочия законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации по осуществлению контроля за исполнением бюджета субъекта Российской Федерации не ограничиваются.»;

в п. 11 слова «его регламентом или иным актом, принятым данным органом и устанавливающим порядок его деятельности» заменить словами «законом субъекта Российской Федерации».

5. В ст. 5:

в п. 2:

подпункт «б» исключить;

подпункт «в» изложить в следующей редакции:

«в) в пределах полномочий, определенных федеральным законом, устанавливается порядок проведения выборов в органы местного самоуправления на территории субъекта Российской Федерации;»;

подпункт «м» изложить в следующей редакции:

«м) устанавливается структура исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации;»;

в п. 3:

абзац второй считать подпунктом «а» и изложить его в следующей редакции:

«а) принимается регламент указанного органа и решаются вопросы внутреннего распорядка его деятельности;»;

абзац третий считать подпунктом «б» и изложить его в следующей редакции:

«б) назначаются на должность и освобождаются от должности отдельные должностные лица субъекта Российской Федерации, оформляется согласие на их назначение на должность, если такой порядок назначения предусмотрен Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации;»;

абзац четвертый считать подпунктом «в» и в нем слово «назначается» заменить словами «в) назначается»;

абзац пятый считать подпунктом «г» и в нем слово «назначается» заменить словами «г) назначается»;

абзац шестой считать подпунктом «д» и в нем слово «оформляется» заменить словами «д) оформляется»;

абзац седьмой считать подпунктом «е» и в нем слово «утверждается» заменить словами «е) утверждается»;

дополнить подпунктом «ж» следующего содержания:

«ж) одобряется проект договора о разграничении полномочий;»;

абзац восьмой считать подпунктом «з» и в нем слово «назначаются» заменить словами «з) назначаются»;

абзац девятый считать подпунктом «и» и в нем слово «оформляются» заменить словами «и) оформляются»;

подпункт «б» п. 4 изложить в следующей редакции:

«б) осуществляет иные полномочия, установленные Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.»;

п. 5 изложить в следующей редакции:

«5. Если конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации предусмотрен двухпалатный законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, законы субъекта Российской Федерации принимаются палатой, сформированной в соответствии с п. 4 ст. 4 настоящего Федерального закона. Иные полномочия каждой из палат осуществляются на основании настоящего Федерального закона, конституции (устава) и законов субъекта Российской Федерации.».

6. В п. 3 ст. 6 слово «четырнадцати» заменить словом «двадцати».

7. Ст. 7 дополнить п. 5 следующего содержания:

«5. Если в случае, предусмотренном п. 5 ст. 5 настоящего Федерального закона, в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации требуется одобрение принятого закона субъекта Российской Федерации другой палатой, такой закон счи-

тается одобренным, если за него проголосовало более половины от установленного числа членов этой палаты.

В случае отклонения принятого закона палатой, к полномочиям которой относится одобрение законов субъекта Российской Федерации, отклоненный закон субъекта Российской Федерации считается принятым, если при повторном голосовании за него проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов палаты, принявшей закон.».

8. П. 2 ст. 8 после слова «обнародовать» дополнить словами «конституцию (устав),», дополнить предложениями следующего содержания:

«Порядок обнародования конституции (устава), закона субъекта Российской Федерации устанавливается конституцией (уставом) и законом субъекта Российской Федерации. В случае отклонения закона субъекта Российской Федерации высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) отклоненный закон возвращается в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации с мотивированным обоснованием его отклонения либо с предложением о внесении в него изменений и дополнений.».

9. В п. 5 ст. 9 слова «шесть месяцев» заменить словами «120 дней».

10. П. 1 ст. 12 после слов «депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» дополнить словами «, членом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации».

11. Статью 13 изложить в следующей редакции:

«Статья 13. **Гарантии депутатской деятельности и неприкосновенности депутата**

1. Гарантии депутатской деятельности устанавливаются конституцией (уставом) и законом субъекта Российской Федерации.

2. В случае привлечения депутата к уголовной или административной ответственности, его задержания, ареста, обыска, допроса, совершения иных уголовно-процессуальных или административно-процессуальных действий, проведения оперативно-розыскных мероприятий в отношении депутата, его багажа, личных и служебных транспортных средств, переписки, используемых им средств связи и принадлежащих ему документов, а также при проведении оперативно-розыскных мероприятий в занимаемых им жилом и служебном помещениях применяется особый порядок производства по уголовным или административным делам, установленный федеральными законами.

3. Депутат не может быть привлечен к уголовной или административной ответственности за высказанное мнение, позицию, выраженную при голосовании, и другие действия, соответствующие статусу депутата, в том числе по истечении срока его полномочий. Данное положение не распространяется на случаи, когда депутатом были

допущены публичные оскорбления, клевета или иные нарушения, ответственность за которые предусмотрена федеральным законом.».

12. Ст. 14 исключить.

13. Ст. 17 дополнить п. 4 следующего содержания:

«4. Перечень исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации определяется высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.».

14. В ст. 18:

в п. 2 слова «шесть месяцев» заменить словами «четыре месяца»;

в п. 4 слова «законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, депутатом представительного органа местного самоуправления» заменить словами «Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, членом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, судьей, замещать иные государственные должности Российской Федерации, государственные должности федеральной государственной службы, иные государственные должности субъекта Российской Федерации или государственные должности государственной службы субъекта Российской Федерации, а также выборные муниципальные должности и муниципальные должности муниципальной службы».

15. В ст. 19:

подпункт «к» п. 1 изложить в следующей редакции:

«к) его отзыва избирателями субъекта Российской Федерации на основаниях и в порядке, установленных настоящим Федеральным законом, если такой отзыв предусмотрен конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.»;

в абзаце третьем п. 2 слова «иного грубого» заменить словами «установленного соответствующим судом иного грубого»;

дополнить новым п. 8 следующего содержания:

«8. В законе субъекта Российской Федерации, регулирующем отзыв высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), должны устанавливаться основания и процедура отзыва.

Отзыв высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) возможен по одному из следующих оснований:

нарушение высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) законодательства Российской Федерации и (или) законодательства субъекта Российской Федерации, факт совершения которого установлен соот-

ветствующим судом. Отзыв по данному основанию не освобождает высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) от иной ответственности, предусмотренной федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации;

неоднократное без уважительных причин неисполнение высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) своих обязанностей, установленное соответствующим судом.

При наличии указанных оснований голосование по отзыву высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) может быть назначено при условии, что собраны подписи не менее 3 процентов от числа избирателей, зарегистрированных на территории субъекта Российской Федерации. Процедура отзыва должна обеспечить гражданам Российской Федерации, которые обладают активным избирательным правом на выборах высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) (далее — участники голосования), возможность проведения агитации за отзыв высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и против такого отзыва, а также гарантировать участникам голосования всеобщее равное и прямое участие в тайном голосовании по отзыву высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Отзываемое лицо должно быть проинформировано инициаторами его отзыва, избирательной комиссией субъекта Российской Федерации, действующей в качестве комиссии по отзыву, или законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации о времени и месте рассмотрения вопроса об отзыве, а также должно иметь возможность дать участникам голосования объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве основания отзыва. На всех этапах осуществления отзыва отзываемым лицом может быть использовано право на защиту чести и достоинства, гражданских прав и свобод в суде.

Отзыв признается состоявшимся, если за него проголосовало более половины от числа участников голосования, включенных в списки для голосования по отзыву высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).»;

п. 8 считать п. 9 и в нем абзац второй изложить в следующей редакции:

«В случае прекращения полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), а также в случае прекращения полномочий должностных лиц, которые в соответствии с порядком и очередностью, установленными конституцией (уставом) и законом субъекта Российской Федерации, временно исполняют обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), либо в случае, если указанные должностные лица не могут исполнять временно возложенные на них обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), Президент Российской Федерации назначает временно исполняющего обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) на период до вступления в должность вновь избранного высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).»;

п. 9 считать п. 10;

п. 10 считать п. 11 и в нем слова «шесть месяцев» заменить словами «120 дней».

16. Подпункт «ж» п. 2 ст. 21 исключить.

17. Дополнить главами IV^1 и IV следующего содержания:

«Глава[2] IV^1 ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ ФЕДЕРАЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 26^1 **Определение полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации**

1. Полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам ведения субъектов Российской Федерации, определяются конституцией (уставом), законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

2. Полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, определяются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, договорами о разграничении полномочий и соглашениями.

3. Полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации, определяются федеральными законами, издаваемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также соглашениями.

4. Федеральные законы, договоры о разграничении полномочий и соглашения, определяющие полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации, должны устанавливать права, обязанности и ответственность органов государственной власти субъекта Российской Федерации, порядок и источники финансирования осуществления соответствующих полномочий, не могут одновременно возлагать аналогичные полномочия на федеральные органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также должны соответствовать другим требованиям, установленным настоящим Федеральным законом. Указанные требования распространяются также на указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации.

Статья 26^2. **Финансовое обеспечение осуществления полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам ведения субъектов Российской Федерации**

Полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам ведения субъектов Российской Федерации осуществляются данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета).

Статья 26^3. **Принципы финансового обеспечения осуществления полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения**

1. Полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, установленным Конституцией Российской Федерации, указанные в п. 2 настоящей статьи, осуществляются данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета). Осуществление указанных полномочий может в порядке и случаях, установленных федеральными законами, дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета и федеральных государственных внебюджетных фондов, в том числе в соответствии с федеральными целевыми программами.

2. К полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов:

1) материально-технического и финансового обеспечения деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации и государственных учреждений субъекта Российской Феде-

рации, в том числе вопросов оплаты труда работников органов государственной власти субъекта Российской Федерации и работников государственных учреждений субъекта Российской Федерации;

2) организационного и материально-технического обеспечения проведения выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, референдумов субъекта Российской Федерации;

3) формирования и содержания архивных фондов субъекта Российской Федерации;

4) формирования и использования резервных фондов субъекта Российской Федерации для финансирования непредвиденных расходов;

5) предупреждения чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидации их последствий;

6) передачи объектов собственности субъекта Российской Федерации в муниципальную собственность;

7) организации и осуществления межмуниципальных программ и проектов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности;

8) создания и обеспечения охраны государственных природных заказников и памятников природы регионального значения;

9) поддержки сельскохозяйственного производства (за исключением мероприятий, предусмотренных федеральными целевыми программами);

10) планирования использования земель сельскохозяйственного назначения;

11) строительства и содержания автомобильных дорог общего пользования межмуниципального значения;

12) организации транспортного обслуживания населения автомобильным, железнодорожным, внутренним водным, воздушным транспортом (пригородное и межмуниципальное сообщение);

13) обеспечения государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях путем выделения субвенций местным бюджетам в размере, необходимом для реализации основных общеобразовательных программ в части финансирования расходов на оплату труда работников общеобразовательных учреждений, расходов на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды (за исключением расходов на содержание зданий и коммунальных расходов, осуществляемых из местных бюджетов) в соответствии с нормативами, установленными законами субъекта Российской Федерации;

14) предоставления начального и среднего профессионального образования (за исключением образования, получаемого в федеральных образовательных учреждениях, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации);

15) охраны и сохранения объектов культурного наследия регионального значения;

16) организации библиотечного обслуживания населения библиотеками субъекта Российской Федерации;

17) создания и поддержки государственных музеев (за исключением федеральных государственных музеев, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации);

18) организации и поддержки учреждений культуры и искусства (за исключением федеральных государственных учреждений культуры и искусства, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации);

19) поддержки народных художественных промыслов (за исключением организаций народных художественных промыслов, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации);

20) поддержки региональных и местных национально-культурных автономий, поддержки изучения в образовательных учреждениях национальных языков и иных предметов этнокультурной направленности;

21) организации оказания специализированной медицинской помощи в кожно-венерологических, туберкулезных, наркологических, онкологических диспансерах и других специализированных медицинских учреждениях (за исключением федеральных специализированных медицинских учреждений, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации);

22) организации обязательного медицинского страхования неработающего населения;

23) организации оказания специализированной (санитарно-авиационной) скорой медицинской помощи;

24) социальной поддержки и социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях), социальной поддержки ветеранов труда, лиц, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны 1941—1945 гг., семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей, одиноких родителей), жертв политических репрессий, малоимущих граждан, в том числе за счет предоставления субвенций местным бюджетам для выплаты пособий на оплату проезда на общественном транспорте, иных социальных пособий, а также для возмещения расходов муниципальных образований в связи с предоставлением законами субъекта Российской Федерации льгот отдельным категориям граждан, в том числе льгот по оплате услуг связи;

25) предоставления субвенций местным бюджетам для выплаты гражданам адресных субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг в соответствии с устанавливаемыми органами государственной власти субъекта Российской Федерации стандартами оплаты жилья и коммунальных услуг;

26) предоставления служебных жилых помещений для государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации, работников государственных учреждений субъекта Российской Федерации;

27) материально-технического и финансового обеспечения оказания адвокатской помощи в труднодоступных и малонаселенных местностях;

28) определения границ нотариальных округов в пределах территории субъекта Российской Федерации и численности нотариусов;

29) организации и осуществления межмуниципальных инвестиционных проектов;

30) организации и осуществления региональных и межмуниципальных программ и проектов в области физической культуры и спорта;

31) организации тушения пожаров (за исключением лесных и особо сложных пожаров при чрезвычайных ситуациях);

32) заключения внешнеэкономических соглашений субъекта Российской Федерации;

33) установления, изменения и отмены региональных налогов и сборов, а также установления налоговых ставок по федеральным налогам в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

34) привлечения субъектом Российской Федерации заемных средств, а также обслуживания и погашения внутренних и внешних долгов субъекта Российской Федерации;

35) наделения городских поселений статусом городского округа;

36) определения границ муниципальных образований в установленном порядке;

37) выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований в порядке, установленном федеральным законом;

38) учреждения печатного средства массовой информации для обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, иной официальной информации;

39) установления административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления;

40) материально-технического обеспечения деятельности мировых судей;

41) предоставления материальной и иной помощи для погребения.

3. Для целей настоящей статьи под межмуниципальными объектами, программами, проектами понимаются объекты, программы, проекты, предназначенные для осуществления полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации на территориях двух и более муниципальных районов, городских округов.

4. По вопросам, указанным в п. 2 настоящей статьи, могут приниматься федеральные законы. Не допускается включение в эти федеральные законы положений, которыми определяются объем и порядок осуществления расходов из бюджета субъекта Российской Федерации, необходимых для исполнения соответствующих полномочий органами государственной власти субъекта Российской Федерации (за исключением положений о порядке осуществления расходов на решение вопросов, указанных в подпунктах 2, 9, 13, 21, 25 и 37 п. 2 настоящей статьи).

Перечень полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемых за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), не может быть изменен иначе как путем внесения изменений и (или) дополнений в п. 2 настоящей статьи или в порядке, предусмотренном п. 5 настоящей статьи.

5. До принятия федеральных законов по предметам совместного ведения, а также по вопросам совместного ведения, не урегулированным федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, могут устанавливаться не указанные в п. 2 настоящей статьи полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемые данными органами самостоятельно за счет и в пределах средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), если это не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральным законам.

6. Законами субъекта Российской Федерации в порядке, определенном федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями субъекта Российской Федерации по решению вопросов, указанных в подпунктах 3, 5, 7—11, 14—21, 24, 26—31 и 37 п. 2 настоящей статьи (в части, касающейся выравнивания бюджетной обеспеченности поселений за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации), с передачей органам местного самоуправления необходимых материальных и финансовых ресурсов.

7. Полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, не предусмотренные п. 2 настоящей статьи и установленные иными федеральными законами, осуществляются за счет субвенций из федерального бюджета. Такие федеральные законы должны:

определять права и обязанности органов государственной власти субъекта Российской Федерации, а также права и обязанности федеральных органов государственной власти при осуществлении соответствующих полномочий;

устанавливать способ (методику), федеральные государственные минимальные социальные стандарты расчета нормативов для определения общего объема субвенций из федерального бюджета, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление соответствующих полномочий;

содержать указание на передачу в пользование и (или) управление либо в собственность субъекта Российской Федерации материальных объектов в целях обеспечения осуществления соответствующих полномочий;

определять порядок представления органами государственной власти субъекта Российской Федерации отчетности об осуществлении соответствующих полномочий;

определять порядок осуществления федеральными органами государственной власти контроля за исполнением органами государственной власти субъекта Российской Федерации соответствующих полномочий и содержать наименования контрольных органов;

определять условия и порядок временного изъятия соответствующих полномочий у органов государственной власти субъекта Российской Федерации, возмещения субвенций, передаваемых органам государственной власти субъекта Российской Федерации для обеспечения осуществления соответствующих полномочий.

Федеральные законы, предусматривающие предоставление субвенций из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление указанных в настоящем п. полномочий, вводятся в действие ежегодно федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год, если указанным федеральным законом предусмотрено предоставление бюджету субъекта Российской Федерации указанных субвенций.

8. Федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации предоставление субвенций из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации может не предусматриваться в случаях, если установленные указанными актами полномочия не предусматривают необходимость создания новых органов государственной власти субъекта Российской Федерации, государственных учреждений субъекта Российской Федерации и государственных унитарных предприятий субъекта Российской Федерации, а также осуществления дополнительных бюджетных инвестиций, платежей из бюджета субъекта Российской Федерации гражданам и юридическим лицам, увеличения штатной численности государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации и работников государственных учреждений субъекта Российской Федерации.

Статья 26[4] **Участие органов государственной власти субъекта Российской Федерации в рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов по предметам совместного ведения**

1. Проекты федеральных законов по предметам совместного ведения согласовываются с законодательными (представительными) и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном настоящей статьей.

2. Проекты федеральных законов по предметам совместного ведения после их внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее — Государственная Дума) направляются в законодательные (представительные) и высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации для представления ими в Государственную Думу в тридцатидневный срок отзывов на указанные законопроекты.

3. Если законодательные (представительные) и высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации более чем одной трети субъектов Российской Федерации выскажутся против принятия соответствующего федерального закона, по решению Государственной Думы создается согласительная комиссия.

Отзыв органов государственной власти субъекта Российской Федерации на проект федерального закона по предметам совместного ведения считается положительным в случае, если законодательный (представительный) и высший исполнительный органы государственной власти субъекта Российской Федерации выскажутся за принятие данного проекта федерального закона.

Отзыв органов государственной власти субъекта Российской Федерации на проект федерального закона по предметам совместного ведения считается отрицательным в случае, если законодательный (представительный) и высший исполнительный органы государственной власти субъекта Российской Федерации выскажутся против принятия данного проекта федерального закона.

Если мнения законодательного (представительного) и высшего исполнительного органов государственной власти субъекта Российской Федерации разделились, следует считать, что мнение органов государственной власти субъекта Российской Федерации не выражено.

Отзыв законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации на проект федерального закона по предметам совместного ведения оформляется постановлением указанного органа.

Отзыв высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации на проект федерального закона по предметам совместного ведения подписывается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

4. Проекты федеральных законов по предметам совместного ведения, принятые Государственной Думой в первом чтении, направ-

ляются в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации для представления в Государственную Думу поправок к указанным законопроектам в тридцатидневный срок. До истечения этого срока рассмотрение указанных законопроектов во втором чтении не допускается.

Статья 26[5]. **Возложение на исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации осуществления отдельных полномочий по предметам ведения Российской Федерации**

Федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также заключенными в соответствии со ст. 26[8] настоящего Федерального закона соглашениями на исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации может быть возложено осуществление отдельных полномочий по предметам ведения Российской Федерации. В этих случаях применяются требования, указанные в п. 7 и 8 ст. 26[3] и ст. 26[4] настоящего Федерального закона.

Статья 26[6] **Разграничение полномочий между органами государственной власти края, области и органами государственной власти входящего в их состав автономного округа**

1. Полномочия, указанные в ст. 26[2] настоящего Федерального закона, осуществляются органами государственной власти автономного округа, входящего в состав края, области, самостоятельно, если иное не установлено договором между органами государственной власти автономного округа и, соответственно, органами государственной власти края или области.

2. В краях, областях, в состав которых входят автономные округа, полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации, указанные в п. 7 ст. 263 и ст. 265 настоящего Федерального закона, осуществляются органами государственной власти края, области на всей территории края, области, включая территорию автономного округа, если иное не установлено федеральным законом.

3. В краях, областях, в состав которых входят автономные округа, полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации, указанные в подпунктах 3, 5, 7—14, 21—25, 27—31, 34, 37, 40, 41 п. 2 ст. 263 настоящего Федерального закона, осуществляются органами государственной власти края, области на всей территории края, области, включая территорию автономного округа, если иное не установлено федеральным законом об отношениях между органами государственной власти автономного округа и, соответственно, органами государственной власти края или области и договором между органами государственной власти автономного округа и, соответственно, органами государственной власти края или области.

Статья 26[7] **Принципы и порядок заключения договоров о разграничении полномочий**

1. Заключение договоров о разграничении полномочий допускается только в случае, если это обусловлено экономическими, географическими и иными особенностями субъекта Российской Федерации, и в той мере, в которой указанными особенностями определено иное, чем это установлено федеральными законами, разграничение полномочий. В договоре о разграничении полномочий устанавливается перечень полномочий федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъекта Российской Федерации, разграничение которых производится иначе, чем это установлено федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, определяются условия и порядок осуществления этих полномочий, конкретные права и обязанности сторон, срок действия договора о разграничении полномочий и порядок продления данного срока, а также основания и порядок досрочного расторжения договора о разграничении полномочий.

2. Языком договора о разграничении полномочий является русский язык. По договоренности сторон договор о разграничении полномочий может быть составлен и подписан на русском языке и государственном языке республики в составе Российской Федерации.

3. Порядок подготовки и предварительного согласования проекта договора о разграничении полномочий федеральными органами государственной власти определяется Президентом Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом. Порядок подготовки проекта договора о разграничении полномочий исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации до его внесения в федеральные органы государственной власти определяется высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в соответствии с настоящим Федеральным законом.

4. Проект договора о разграничении полномочий, подготовленный и согласованный в установленном в соответствии с настоящей статьей порядке, представляется в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) для одобрения.

Проект договора о разграничении полномочий одобряется или отклоняется постановлением законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, принимаемым большинством голосов от установленного числа депутатов. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) сообщает о результатах рассмотрения проекта договора о разграничении полномочий в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации Президенту Российской Федерации.

5. Орган государственной власти субъекта Российской Федерации, не являющийся стороной договора о разграничении полномочий, вправе получить по своему запросу проект данного договора до одобрения указанного проекта и внести в него свои предложения и замечания.

6. В случае внесения изменений и (или) дополнений в одобренный законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации проект договора о разграничении полномочий или отклонения его отдельных положений проект договора о разграничении полномочий подлежит повторному предварительному согласованию и одобрению в порядке, установленном в соответствии с п. 3 и 4 настоящей статьи.

7. Договор о разграничении полномочий подписывается Президентом Российской Федерации и высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

8. Президент Российской Федерации в течение десяти дней после подписания договора о разграничении полномочий вносит в Государственную Думу проект федерального закона об утверждении договора о разграничении полномочий.

9. Договор о разграничении полномочий вступает в силу со дня вступления в силу федерального закона об утверждении договора о разграничении полномочий, если указанным федеральным законом не установлено иное.

Договор о разграничении полномочий имеет силу федерального закона и может быть изменен, его действие может быть приостановлено только путем внесения в него изменений и (или) дополнений в порядке, установленном настоящим Федеральным законом для заключения и вступления в силу договора о разграничении полномочий.

10. Срок действия договора о разграничении полномочий не может превышать десять лет.

11. Досрочное прекращение действия (далее — расторжение) договора о разграничении полномочий возможно по взаимному согласию сторон или на основании решения суда.

Расторжение договора о разграничении полномочий по взаимному согласию сторон и (или) продление срока действия данного договора осуществляются в порядке, установленном настоящим Федеральным законом для заключения и вступления в силу договора о разграничении полномочий.

Расторжение договора о разграничении полномочий по инициативе одной из сторон возможно в случае установленного вступившим в силу решением федерального суда нарушения другой стороной положений договора о разграничении полномочий. Решение федерального суда является основанием для принятия Президентом Российской Федерации или высшим должностным лицом субъек-

та Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) решения о расторжении договора о разграничении полномочий по инициативе одной из сторон.

Решение о расторжении договора о разграничении полномочий по инициативе одной из сторон может приниматься не позднее чем через тридцать дней со дня вступления в силу соответствующего судебного решения и подлежит официальному опубликованию. В этом случае федеральный закон об утверждении договора о разграничении полномочий признается утратившим силу со дня официального опубликования соответствующего решения о расторжении договора о разграничении полномочий.

Статья 26^8. **Принципы и порядок заключения соглашений**

1. Федеральные органы исполнительной власти по соглашению с исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации могут передавать им осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции Российской Федерации, настоящему Федеральному закону и иным федеральным законам. Соглашения заключаются в случае, если осуществление части полномочий не может быть возложено федеральным законом в равной мере на исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации.

Исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации по соглашению с федеральными органами исполнительной власти могут передавать им осуществление части своих полномочий с передачей необходимых материальных и финансовых средств, если это не противоречит конституции (уставу), законам и иным нормативным правовым актам субъекта Российской Федерации.

Федеральные органы исполнительной власти, передавшие путем заключения соглашений осуществление части своих полномочий соответствующим исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации, контролируют соблюдение условий этих соглашений и несут ответственность за ненадлежащее осуществление части переданных полномочий.

2. В соглашении определяются условия и порядок передачи осуществления части полномочий, в том числе порядок их финансирования, срок действия соглашения, ответственность сторон соглашения, основания и порядок его досрочного расторжения, иные вопросы, связанные с исполнением положений соглашения.

3. Соглашение подписывается руководителем федерального органа исполнительной власти и высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

4. Орган государственной власти субъекта Российской Федерации, не являющийся стороной соглашения, вправе получить по своему запросу проект соглашения.

5. Соглашения считаются заключенными и вступают в силу после их утверждения постановлениями Правительства Российской Федерации и официального опубликования в установленном порядке.

6. Порядок подготовки и согласования проектов соглашений, а также порядок утверждения соглашений Правительством Российской Федерации и порядок внесения в них изменений и (или) дополнений определяются Правительством Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Статья 26[9] **Временное осуществление федеральными органами государственной власти отдельных полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации**

1. Отдельные полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации могут быть временно возложены на федеральные органы государственной власти и (или) должностных лиц, назначаемых федеральными органами государственной власти, в случаях, если:

а) в связи со стихийным бедствием, с катастрофой, иной чрезвычайной ситуацией органы государственной власти субъекта Российской Федерации отсутствуют и не могут быть сформированы в соответствии с настоящим Федеральным законом;

б) возникшая вследствие решений, действий или бездействия органов государственной власти субъекта Российской Федерации просроченная задолженность субъекта Российской Федерации по исполнению долговых и (или) бюджетных обязательств, определенная в порядке, установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации, превышает 30 % собственных доходов бюджета субъекта Российской Федерации в последнем отчетном году;

в) при реализации полномочий, осуществляемых за счет предоставления субвенций из федерального бюджета, исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации допускается нарушение Конституции Российской Федерации, федерального закона, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, если такое нарушение установлено соответствующим судом.

2. В случае, указанном в подпункт «а» п. 1 настоящей статьи, решение о возложении соответствующих полномочий на федеральные органы государственной власти принимается Президентом Российской Федерации по согласованию с Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Указом Президента Российской Федерации о временном возложении на федеральные органы государственной власти отдельных полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации должны определяться:

перечень возлагаемых на федеральные органы государственной власти полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации, установленных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;

федеральные органы государственной власти и (или) должностные лица, назначаемые федеральными органами государственной власти, на которые (на которых) возлагаются соответствующие полномочия, с распределением этих полномочий между ними;

срок, на который соответствующие полномочия возлагаются на федеральные органы государственной власти, не превышающий срока устранения обстоятельств, указанных в подпункт «а» п. 1 настоящей статьи;

источники и порядок финансирования деятельности соответствующих федеральных органов государственной власти.

На федеральные органы государственной власти не могут быть возложены полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по принятию конституции (устава) субъекта Российской Федерации и поправок к ней (к нему), по установлению системы органов государственной власти субъекта Российской Федерации, по изменению статуса субъекта Российской Федерации и по изменению границ между субъектами Российской Федерации.

3. В случае, указанном в подпункт «б» п. 1 настоящей статьи, в субъекте Российской Федерации на срок до одного года по ходатайству Правительства Российской Федерации решением Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в соответствии с федеральным законом вводится временная финансовая администрация.

Временная финансовая администрация не может вводиться в течение одного года со дня начала срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

В целях восстановления платежеспособности субъекта Российской Федерации временная финансовая администрация в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации принимает меры по реструктуризации просроченной задолженности субъекта Российской Федерации, подготавливает проект закона субъекта Российской Федерации о внесении изменений и дополнений в закон субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации на текущий год, а также проект бюджета субъекта Российской Федерации на очередной год, представляет данные законопроекты в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных Бюджетным кодексом Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации. Временная финансовая администрация также обеспечивает контроль за исполнением бюджета субъекта Российской Федерации и осуществляет иные полномочия, предусмотренные Бюджетным кодексом Российской Федерации.

4. В случае, указанном в подпункт «в» п. 1 настоящей статьи, решение о временном осуществлении федеральными органами исполнительной власти полномочий, при реализации которых исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации допущены соответствующие нарушения, принимается

Правительством Российской Федерации в порядке, предусмотренном федеральным законом, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и (или) Правительства Российской Федерации, с одновременным изъятием соответствующих субвенций.

5. Решения федеральных органов государственной власти, принимаемые в соответствии с настоящей статьей, могут быть обжалованы в судебном порядке.

Глава IV². ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОСНОВА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 26[10] **Экономическая основа деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации**

1. Экономическую основу деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации составляют находящиеся в собственности субъекта Российской Федерации имущество, средства бюджета субъекта Российской Федерации и территориальных государственных внебюджетных фондов субъекта Российской Федерации, а также имущественные права субъекта Российской Федерации.

2. Собственность субъекта Российской Федерации признается и защищается государством наравне с иными формами собственности.

Статья 26[11] **Собственность субъекта Российской Федерации**

1. В собственности субъекта Российской Федерации может находиться:

имущество, необходимое для осуществления полномочий, указанных в ст. 26² и п. 2 ст. 26³ настоящего Федерального закона;

имущество, необходимое для осуществления полномочий, указанных в п. 7 и 8 ст. 26³ и ст. 26⁵ настоящего Федерального закона, в случаях, установленных федеральными законами;

имущество, необходимое для обеспечения деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации, государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации, работников государственных унитарных предприятий субъекта Российской Федерации и работников государственных учреждений субъекта Российской Федерации в соответствии с законами субъекта Российской Федерации.

2. Для осуществления полномочий, указанных в п. 2 ст. 26³ настоящего Федерального закона, в собственности субъекта Российской Федерации могут находиться:

а) имущество, необходимое для материально-технического обеспечения деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации и государственных учреждений субъекта Российской Федерации, включая нежилые помещения для размещения указанных органов и учреждений;

б) имущество, необходимое для материально-технического обеспечения проведения выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, референдумов субъекта Российской Федерации;

в) архивные фонды и иное имущество, необходимое для их хранения;

г) имущество, включая защитные сооружения, необходимое для предупреждения чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидации их последствий;

д) имущество, необходимое для содержания и обеспечения охраны государственных природных заказников и памятников природы регионального значения;

е) автомобильные дороги общего пользования регионального значения, включая имущество, необходимое для их обслуживания;

ж) имущество, необходимое для предоставления начального и среднего профессионального образования;

з) имущество библиотек субъекта Российской Федерации, межмуниципальных библиотек;

и) музейные фонды и имущество, необходимое для их хранения, изучения и публичного представления;

к) имущество государственных учреждений культуры и искусства субъекта Российской Федерации;

л) имущество, необходимое для оказания специализированной медицинской помощи в кожно-венерологических, туберкулезных, наркологических, онкологических диспансерах и других специализированных медицинских учреждениях;

м) имущество, необходимое для оказания специализированной (санитарно-авиационной) скорой медицинской помощи;

н) имущество, необходимое для социального и медицинского обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей;

о) служебные жилые помещения для государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации, работников государственных учреждений субъекта Российской Федерации;

п) пожарные объекты, а также пожарное оборудование и снаряжение, необходимые для тушения пожаров;

р) имущество, необходимое для обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, иной официальной информации;

с) имущество, необходимое для реализации межмуниципальных программ в области физической культуры и спорта;

т) объекты культурного наследия регионального значения;

у) пассажирский транспорт и другое имущество, необходимое для осуществления пассажирских перевозок межмуниципального сообщения;

ф) имущество, необходимое для материально-технического обеспечения деятельности мировых судей.

3. В целях осуществления полномочий, указанных в ст. 26^2 и п. 2 ст. 26^3 настоящего Федерального закона, органы государственной власти субъекта Российской Федерации могут создавать государственные унитарные предприятия, государственные учреждения и другие организации.

Органы государственной власти субъекта Российской Федерации определяют предмет и цели деятельности указанных предприятий, учреждений и организаций, утверждают их уставы, заслушивают отчеты об их деятельности, назначают и увольняют руководителей данных предприятий, учреждений и организаций в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

Органы государственной власти субъекта Российской Федерации обеспечивают за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета) содержание государственных учреждений субъекта Российской Федерации, субсидиарно отвечают по обязательствам указанных учреждений и обеспечивают их исполнение в порядке, установленном федеральным законом.

4. Особенности возникновения, осуществления и прекращения права собственности субъекта Российской Федерации, а также порядок учета имущества субъекта Российской Федерации устанавливаются федеральным законом.

Статья 26[12] **Управление и распоряжение имуществом субъекта Российской Федерации**

1. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно управляют и распоряжаются имуществом, находящимся в собственности субъекта Российской Федерации, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и издаваемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также в соответствии с конституцией (уставом), законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

2. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе передавать имущество субъекта Российской Федерации во временное пользование физическим и юридическим лицам, федеральным органам государственной власти и органам местного самоуправления, отчуждать это имущество, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами, а также с принятыми в соответствии с ними законами субъекта Российской Федерации.

3. Порядок и условия приватизации имущества субъекта Российской Федерации определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

4. Доходы от использования и средства от приватизации имущества субъекта Российской Федерации поступают в бюджет субъекта Российской Федерации.

Статья 26[13]. **Бюджет субъекта Российской Федерации**

1. Каждый субъект Российской Федерации имеет собственный бюджет.

2. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации обеспечивают сбалансированность бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации и соблюдение установленных федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации требований к регулированию бюджетных правоотношений, осуществлению бюджетного процесса, размерам дефицита бюджета, размеру и составу государственного долга субъекта Российской Федерации, исполнению бюджетных и долговых обязательств субъекта Российской Федерации.

3. Формирование, утверждение, исполнение бюджета субъекта Российской Федерации и контроль за его исполнением осуществляются органами государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно с соблюдением требований, установленных настоящим Федеральным законом и Бюджетным кодексом Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними законами субъекта Российской Федерации.

4. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом, нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации, представляют федеральным органам государственной власти годовые отчеты об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации и консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации.

5. В бюджете субъекта Российской Федерации раздельно предусматриваются доходы, направляемые на финансовое обеспечение осуществления полномочий, указанных в ст. 26^2 и п. 2 ст. 26^3 настоящего Федерального закона, и субвенции на обеспечение осуществления полномочий, указанных в п. 7 ст. 26^3 и ст. 26^5 настоящего Федерального закона, а также осуществляемые за счет указанных доходов и субвенций соответствующие расходы.

6. Проект бюджета субъекта Российской Федерации, закон о бюджете субъекта Российской Федерации, годовой отчет об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации, ежеквартальные сведения о ходе исполнения бюджета субъекта Российской Федерации, а также о численности государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации и работников государственных учреждений субъекта Российской Федерации с указанием фактических затрат на их денежное содержание подлежат официальному опубликованию. По проекту бюджета субъекта Российской Федерации и проекту годового отчета об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации проводятся публичные слушания.

Статья 26^{14}. **Расходы бюджета субъекта Российской Федерации**

1. Расходы бюджета субъекта Российской Федерации осуществляются в формах, предусмотренных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Органы государственной власти субъекта Российской Федерации ведут реестры расходных обязательств субъекта Российской Феде-

рации в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации и в порядке, установленном законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Органы государственной власти субъекта Российской Федерации не вправе осуществлять расходы на решение вопросов, отнесенных к компетенции федеральных органов государственной власти, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

В случаях и порядке, установленных федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам могут предоставляться субсидии для долевого финансирования расходов на решение отдельных вопросов местного значения.

Органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе осуществлять расходы на решение вопросов, не отнесенных к компетенции федеральных органов государственной власти, органов местного самоуправления и не исключенных из компетенции органов государственной власти субъекта Российской Федерации федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, только при наличии соответствующих материальных ресурсов и средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением дотаций, субсидий и субвенций из федерального бюджета).

2. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно определяют размеры и условия оплаты труда работников органов государственной власти субъекта Российской Федерации, работников государственных учреждений субъекта Российской Федерации, устанавливают региональные минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов бюджета субъекта Российской Федерации на финансовое обеспечение полномочий, указанных в ст. 26^{2} и п. 2 ст. 263 настоящего Федерального закона.

В субъекте Российской Федерации, которому в соответствии со ст. 26^{18} настоящего Федерального закона предоставляются дотации из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, размеры оплаты труда государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации, работников государственных учреждений субъекта Российской Федерации не могут превышать размеры оплаты труда, установленные для соответствующих категорий федеральных государственных служащих и работников федеральных государственных учреждений.

3. Расходы бюджета субъекта Российской Федерации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований и финансовое обеспечение осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляются в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и федеральным законом, регулирующим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации.

4. Порядок осуществления расходов бюджета субъекта Российской Федерации на обеспечение полномочий органов государствен-

ной власти субъекта Российской Федерации, указанных в п. 7 ст. 26^3 и ст. 26^5 настоящего Федерального закона, устанавливается соответствующими федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации. В случаях и порядке, предусмотренных федеральными законами и издаваемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, осуществление расходов бюджета субъекта Российской Федерации на обеспечение указанных полномочий может регулироваться нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Статья 26^{15} **Доходы бюджета субъекта Российской Федерации**

1. Собственные доходы бюджета субъекта Российской Федерации формируются за счет:

а) доходов от региональных налогов и сборов в соответствии со ст. 26^{16} настоящего Федерального закона;

б) доходов от федеральных налогов и сборов в соответствии со ст. 26^{17} настоящего Федерального закона;

в) безвозмездных перечислений из бюджетов других уровней, в том числе за счет дотаций из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в соответствии со ст. 26^{18} настоящего Федерального закона, иных средств финансовой помощи из федерального бюджета в соответствии со ст. 26^{19} настоящего Федерального закона и других безвозмездных перечислений;

г) доходов от использования имущества субъекта Российской Федерации;

д) части прибыли государственных унитарных предприятий, имущество которых находится в собственности субъекта Российской Федерации, остающейся после уплаты налогов и сборов и иных обязательных платежей, в размере, устанавливаемом законами субъекта Российской Федерации, и доходов от оказания государственными учреждениями субъекта Российской Федерации платных услуг;

е) штрафов и иных поступлений в соответствии с федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

2. Состав собственных доходов бюджета субъекта Российской Федерации может быть изменен в соответствии с федеральным законом только в случае изменения полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации, указанных в ст. 26^2 и п. 2 ст. 26^5 настоящего Федерального закона, и (или) изменения системы налогов и сборов Российской Федерации.

3. В бюджет субъекта Российской Федерации зачисляются субвенции из федерального бюджета на осуществление полномочий, указанных в п. 7 ст. 26^3 и ст. 26^5 настоящего Федерального закона.

4. Учет операций по распределению доходов от налогов и сборов в соответствии с нормативами отчислений, указанных в Ст. 26^{16} и

26[17] настоящего Федерального закона, осуществляется в порядке, установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Статья 26[16]. **Доходы бюджета субъекта Российской Федерации от региональных налогов и сборов**

1. Перечень региональных налогов и сборов и полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по их установлению, изменению и отмене устанавливаются законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

2. В бюджет субъекта Российской Федерации, включая бюджет автономного округа, зачисляются доходы от региональных налогов и сборов по налоговым ставкам, установленным законами субъекта Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах. Указанные доходы зачисляются в бюджет автономного округа, входящего в состав края, области, по налоговым ставкам, установленным законами соответствующего автономного округа, если иное не предусмотрено договором между органами государственной власти автономного округа и, соответственно, органами государственной власти края или области.

3. Законом субъекта Российской Федерации в порядке, предусмотренном федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, могут быть установлены нормативы отчислений в местные бюджеты от региональных налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации.

Статья 26[17]. **Доходы бюджета субъекта Российской Федерации от федеральных налогов и сборов**

1. В бюджет субъекта Российской Федерации зачисляются доходы от федеральных налогов и сборов по единым для субъектов Российской Федерации нормативам, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации, и (или) по налоговым ставкам, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

Доходы от федеральных налогов и сборов зачисляются в бюджет края, области, в состав которого (которой) входит автономный округ, по нормативам, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации, если иное не установлено договором между органами государственной власти автономного округа и, соответственно, органами государственной власти края или области.

2. Законом субъекта Российской Федерации в порядке, предусмотренном федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, могут быть установлены нормативы отчислений в местные бюджеты от федеральных налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации.

Статья 26[18]. **Выравнивание бюджетной обеспеченности субъекта Российской Федерации**

1. Выравнивание бюджетной обеспеченности субъекта Российской Федерации осуществляется путем предоставления дотаций из образуемого в составе федерального бюджета Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации.

2. Дотации из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации распределяются между субъектами Российской Федерации, расчетная бюджетная обеспеченность консолидированных бюджетов которых не превышает уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, определенный в качестве критерия предоставления указанных дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации по методике, утверждаемой в соответствии с федеральным законом.

Использование при определении расчетной бюджетной обеспеченности субъекта Российской Федерации показателей фактических доходов и расходов за отчетный период и (или) показателей прогнозируемых на плановый период доходов и расходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации не допускается.

Распределение дотаций из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации утверждается федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год.

Ст. 26^{19}. **Иные средства финансовой помощи бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета**

1. В целях предоставления бюджету субъекта Российской Федерации субсидий для долевого финансирования инвестиционных программ и проектов развития общественной инфраструктуры регионального значения, а также для поддержки созданных субъектом Российской Федерации фондов муниципального развития в составе федерального бюджета может быть образован фонд регионального развития.

Отбор инвестиционных проектов, федеральных целевых программ регионального развития для предоставления указанных субсидий и их распределение между субъектами Российской Федерации осуществляются в порядке, установленном федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Распределение субсидий из фонда регионального развития между субъектами Российской Федерации утверждается федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год.

2. В целях предоставления бюджету субъекта Российской Федерации субсидий для долевого финансирования приоритетных социально значимых расходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации в составе федерального бюджета может быть образован федеральный фонд софинансирования социальных расходов.

Цели и условия предоставления и расходования указанных субсидий устанавливаются федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год.

Отбор субъектов Российской Федерации для предоставления указанных субсидий и их распределение между субъектами Российской Федерации осуществляются в порядке, установленном нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

3. В случаях и порядке, предусмотренных федеральными законами, бюджетам субъектов Российской Федерации могут быть предоставлены иные средства финансовой помощи из федерального бюджета в формах, предусмотренных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Статья 26^{20}. **Финансирование осуществления полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации за счет субвенций из федерального бюджета**

1. Общий объем субвенций из федерального бюджета, предоставляемых бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление полномочий, указанных в п. 7 ст. 26 и ст. 5 настоящего Федерального закона, определяется федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год.

2. Субвенции на осуществление органами государственной власти субъекта Российской Федерации полномочий, указанных в п. ст. 26^{3} и ст. 26^{5} настоящего Федерального закона, предоставляются субъекту Российской Федерации из создаваемого в составе федерального бюджета федерального фонда компенсаций.

Субвенции из федерального фонда компенсаций распределяются между субъектами Российской Федерации пропорционально численности населения или потребителей соответствующих бюджетных услуг с учетом объективных условий, оказывающих влияние на стоимость предоставления таких бюджетных услуг, и утверждаются федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год по каждому субъекту Российской Федерации.

Формирование федерального фонда компенсаций, распределение, перечисление и учет субвенций из этого фонда производятся в порядке, установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации.

3. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации несут ответственность за осуществление полномочий, указанных в 35 п. 7 ст. 26^{3} и ст. 26^{5} настоящего Федерального закона, в пределах субвенций из федерального бюджета, предоставленных на осуществление соответствующих полномочий.

Статья 26^{21}. **Привлечение заемных средств субъектом Российской Федерации**

Субъект Российской Федерации вправе привлекать заемные средства, в том числе за счет выпуска государственных ценных бумаг субъекта Российской Федерации, в порядке, установленном законами субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Статья 26^{22}. **Организация исполнения бюджета субъекта Российской Федерации**

1. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно организуют и осуществляют исполнение бюджета субъекта Российской Федерации в соответствии с общими принципами, установленными Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Руководитель финансового органа субъекта Российской Федерации назначается на должность из числа лиц, отвечающих квалификационным требованиям, установленным Правительством Российской Федерации.

2. Кассовое обслуживание исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации осуществляется в порядке и на условиях, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

3. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации взаимодействуют с территориальными органами федерального органа исполнительной власти по налогам и сборам в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Территориальные органы федерального органа исполнительной власти по налогам и сборам ведут учет налогоплательщиков, начисления и уплаты налогов и сборов в бюджет субъекта Российской Федерации и местные бюджеты и предоставляют в финансовый орган субъекта Российской Федерации соответствующие данные по форме и в сроки, которые установлены Правительством Российской Федерации.».

18. Статью 30^{1} изложить в следующей редакции:

«Статья 30^{1}. **Определение числа сроков полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации)**

Если законодательство субъекта Российской Федерации по состоянию на 19 октября 1999 г. не содержало ограничение числа сроков избрания одного и того же лица на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), первым сроком из числа двух возможных в соответствии с п. 5 ст. 18 настоящего Федерального закона является срок, на который данное лицо было избрано после 19 октября 1999 г. Если законодательство субъекта Российской Федерации по состоянию на 19 октября 1999 г. содержало ограничение числа сроков избрания одного и того же лица на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), субъект Российской Федерации вправе самостоятельно решить вопрос о том, продолжается ли исчисление, ранее установленное законодательством субъекта Российской Федерации, либо оно начинается после вступления в силу настоящего Федерального закона.».

Статья 2. Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования, за исключением п. 17 ст. 1 в части дополнения Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184—ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» Ст. 26^3, 26^5, 26^6 и главой IV^2, а также подпунктом «б» п. 1 и п. 3 ст. 26.

П. 17 ст. 1 настоящего Федерального закона в части дополнения Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184—ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» Ст. 26^3, 26^5, 26^6 и главой IV^2 вступает в силу с 1 января 2005 г. при условии вступления в силу не позднее 1 января 2005 г. федеральных законов о внесении вытекающих из требований настоящего Федерального закона изменений и дополнений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и Налоговый кодекс Российской Федерации.

П. 17 ст. 1 настоящего Федерального закона в части дополнения Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184—ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» подпунктом «б» п. 1 и п. 3 ст. 26^9 вступает в силу с 1 января 2007 г.

Порядок и сроки безвозмездной передачи из федеральной собственности или муниципальной собственности в собственность субъекта Российской Федерации имущества, необходимого для осуществления полномочий, указанных в п. 17 ст. 1 настоящего Федерального закона (в части дополнения Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184—ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» п. 2 ст. 26^3), устанавливаются Правительством Российской Федерации не позднее 1 июля 2004 г.

Порядок и сроки безвозмездной передачи имущества из собственности субъекта Российской Федерации в федеральную собственность или муниципальную собственность в соответствии с разграничением полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, установленным настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, устанавливаются Правительством Российской Федерации не позднее 1 июля 2004 г.

Перечни видов имущества, необходимого для осуществления полномочий, указанных в п. 17 ст. 1 настоящего Федерального закона (в части дополнения Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184—ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной

власти 2 субъектов Российской Федерации» ст. 262), а также имущества, необходимого для обеспечения деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации, государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации, работников государственных унитарных предприятий субъекта Российской Федерации и работников государственных учреждений субъекта Российской Федерации, устанавливаются законами субъектов Российской Федерации не позднее 1 января 2005 г.

Перечни федеральных образовательных учреждений, федеральных государственных музеев, федеральных государственных учреждений культуры и искусства, организаций народных художественных промыслов, федеральных специализированных медицинских учреждений, указанных в п. 17 ст. 1 настоящего Федерального закона (в части дополнения Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184—ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» подпунктами 14, 17—19, 21 п. 2 ст. 26^3), устанавливаются Правительством Российской Федерации не позднее 1 июля 2004 г.

До 1 января 2009 г. подлежит перепрофилированию или отчуждению в порядке и сроки, установленные законодательством о приватизации, имущество, которое в соответствии с настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами не передано в федеральную собственность или муниципальную собственность и не может находиться в собственности субъекта Российской Федерации.

Статья 3. Конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, действующие на день вступления в силу настоящего Федерального закона, применяются в части, не противоречащей настоящему Федеральному закону. Конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации подлежат приведению в соответствие с настоящим Федеральным законом не позднее шести месяцев со дня вступления в силу настоящего Федерального закона.

С 1 января 2005 г. положения федеральных законов, других нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам, указанным в п. 17 ст. 1 настоящего Федерального закона (в части дополнения Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184—ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» п. 2 ст. 26^3), которыми определяются объем и порядок финансирования осуществления соответствующих полномочий за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), применяются, если законами субъектов Российской Федерации по указанным вопросам не установлено иное.

Положения п. 17 ст. 1 настоящего Федерального закона (в части дополнения Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184—ФЗ

«Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» п. 2 и 3 ст. 26[6]) действуют, если иное не установлено федеральным законом об автономном округе или федеральным законом об отношениях между органами государственной власти автономного округа и, соответственно, органами государственной власти края или области и договором между органами государственной власти автономного округа и, соответственно, органами государственной власти края или области.

Статья 4. Со дня вступления в силу настоящего Федерального закона признать утратившими силу:

Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 119—ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 26, ст. 3176);

Федеральный закон от 20 мая 2002 г. № 52—ФЗ «О внесении изменения в статью 13 Федерального закона «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 21, ст. 1915).

Статья 5. Договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, действующие на день вступления в силу настоящего Федерального закона, подлежат утверждению федеральным законом в течение двух лет со дня вступления в силу настоящего Федерального закона. Соглашения о передаче осуществления части полномочий между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, действующие на день вступления в силу настоящего Федерального закона, подлежат утверждению постановлениями Правительства Российской Федерации в течение двух лет со дня вступления в силу настоящего Федерального закона. Указанные договоры и соглашения, не утвержденные в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, прекращают свое действие по истечении указанного срока.

Президент Российской Федерации
В.ПУТИН

«Российская газета». 2003. 8 июля.



М.А.АЮПОВ

РЕГИОН В СИСТЕМЕ ПОЛИТИКО-ТРАНСФОРМАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ РОССИИ

Формирование концептов изучения отечественной политики затруднено не только всеобъемлющим и противоречивым характером общенациональных социально-политических трансформаций, но и их региональным разнообразием, обретающим устойчивые черты в последнее время. Россия, будучи крупным государством, к тому же с федеративным асимметричным устройством, представляет собой политическое пространство, где региональные политические процессы более или менее автономны и в то же время оказывают значительное влияние на ход общероссийских изменений. Другими словами, в условиях огромной по территории, различной по природным, социально-экономическим, этническим, конфессиональным характеристикам державы и ее известной государственной неопределенности[1], республики, края и области довольно сильны и самодостаточны, чтобы делать как свою собственную, так и российскую политическую историю[2].

Это результат трансформационных процессов, связанных с радикальными изменениями российской политической системы, включая ее государственно-территориальное устройство, когда эти процессы охватывают фундаментальные политико-властные преобразования в регионах. Происходит постепенная «регионализация» трансформационных процессов. Обусловленные мощным инновационным «импульсом» центра эти процессы представляют собой, по меньшей мере, два взаимосвязанных содержательных направления: выстраивание федеративного государства, т.е. становление качественно новых субъектов федерации и налаживание новых федеративных отношений между двумя уровнями власти[3]; формирование новой политической системы в стране и регионах с самостоя-

---

АЮПОВ Мансур Анварович, ректор Башкирской академии государственной службы и управления при Президенте Республики Башкортостан, кандидат философских наук, профессор.

тельными субъектами политических отношений, имеющей перспективу демократической направленности[4].

При таком количестве политико-территориальных образований подобных сложных, многоуровневых трансформаций не наблюдается ни в одной стране мира[5]. Все это позволяет утверждать, что каждый субъект Российской Федерации ныне в известной мере имеет свое лицо, свой уровень политического развития и свои, базирующиеся на традициях, законах и практике, государственно-политические отношения с центром.

В научной литературе термин «регион» трактуется неоднозначно. При разнообразных исследовательских позициях под этим термином понимаются различные феномены. Нас интересует политико-властное измерение региона, взаимовлияние и взаимозависимость региональных и общенациональных политико-трансформационных процессов. В политической энциклопедии регион трактуется как самостоятельная пространственно-географическая, административно-территориальная, институционально-политическая, экономическая, социальная, историко-культурная, экономическая и демографическая величина[6]. Другими словами, это некая «социально-политическая целостность, упорядоченный политическими средствами»[7], массовый уровень политической жизни.

В качестве авторских политологических трактовок категории регион можно назвать определения, данные В.Туровским и С.Бирюковым. Первый, вводя понятие «политический регион», обозначает им «территорию как политическое сообщество, обладающую системным единством политических особенностей»[8], а второй понимает регион как часть территории государства, имеющую законодательно закрепленные границы, собственные органы государственного и местного управления и находящуюся в определенных юридических отношениях с центральными органами государственного управления[9].

Следует подчеркнуть, что в политической регионалистике, как и в политической науке в целом, отсутствует четкое развернутое осмысление регионов как субъекта и объекта политики, хотя освещению тех или иных аспектов политической субъектности в целом в последнее десятилетие посвящено немало публикаций и специальных исследований[10].

Политическая наука категорию «субъект политики» трактует как носителя многообразной политической деятельности, направленной на завоевание, защиту или использование власти с целью реализации своих коренных интересов[11]. В то же время конкретные участники политического процесса,

властно-регулятивных отношений в литературе называются по-разному. В качестве базовых и по существу тождественных употребляются, с одной стороны, понятия «субъект политики», «политический субъект», «политический актор», а с другой — «субъект политических отношений», в частности, «субъект федерации».

Регион в качестве самостоятельного территориального, субнационального субъекта политики в научной литературе рассматривается довольно широко[12] Ее тематика различна, разнообразны рассматриваемые исследовательские цели и задачи, но одно не вызывает сомнения: региональный уровень политико-властных отношений, взаимодействие регионов и федерального центра в рамках общенациональной политики определяют наиболее принципиальные тенденции, которые связаны с процессами дифференциации общественной жизни и ее интеграцией на новой основе. Вместе с тем в научной литературе, на наш взгляд, недостаточно исследуются отличия региона как относительно самостоятельного политико-государственного актора в Российской Федерации, с одной стороны, и некоей территории политического пространства, в рамках которой развертываются региональные политические процессы — с другой.

В самом деле, регион (субъект федерации) — это прежде всего относительно самостоятельный политический актор на определенной территории в отношениях с федеральной властью, другими регионами, в том числе на международной арене. Таким образом, будучи субъектом федерации, регион является субъектом всех общественных, в том числе и политических процессов. Это самодостаточная часть государства, его политико-территориальное образование, имеющее свой производственно-экономический потенциал, структуру собственности, природные ресурсы, налоговые поступления и бюджетные финансовые средства. Будучи социально-политической общностью, он имеет особые политические и социально-экономические интересы, трансляторами которых выступают региональные органы власти и элиты. Регион также обладает учредительными полномочиями, т.е. самостоятельно формирует систему власти, имеет право законодательно регулировать общественные отношения вне предметов ведения Российской Федерации и предметов совместного ведения, что позволяет ему в совокупности выступать в качестве самостоятельного политико-государственного сектора. Более того, в регионе всегда существует определенная специфика

организации власти, политического режима, взаимоотношений региональной власти с гражданским обществом. В нем функционируют и оказывают решающее влияние на политические процессы своя политическая элита и лидеры.

Основными признаками политической субъектности региона, на наш взгляд, являются право принятия политико-государственных решений; наличие средств и возможностей реализации принятых решений и контроля их выполнения; участие в политико-государственной деятельности на региональном, федеральном, международном уровнях; политическая и государственная ответственность за последствия своих действий перед определенными инстанциями.

В основе политической субъектности региона лежит наличие у регионального сообщества, местных структур власти и элит собственного политического интереса. Чтобы стать субъектом властных отношений, индивиды и социальные общности должны осознать свои объективные возможности участия в политической жизни, стремиться к политико-управленческой деятельности с целью улучшения своего политического статуса. В связи с этим общие основы политической субъектности региона, хотя и определяются его статусом в качестве субъекта федерации, федеральными и региональными нормативными актами, в реальной практике формируются путем реализации политического интереса, а значит политического диалога региона и федерального центра, путем действий и взаимодействий различных региональных акторов между собой по поводу осуществления политико-властных интересов.

Продуктивным для осмысления регионов в качестве субъектов политико-властных отношений в федеративном государстве является, на наш взгляд, выявление политико-правовых оснований субъектности, раскрытие каналов и механизмов этого специфического для России политико-властного взаимодействия и в конечном счете взаимовлияния и взаимообусловленности общенационального и регионального в политико-трансформационных процессах.

Объемы полномочий федерации и ее субъектов определяются и регулируются Конституцией РФ (ст. 5, 11, 65, 66, 71, 72, 73), Федеративным договором и двусторонними договорами между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов федерации[13]. На наш взгляд, вопросы, отнесенные к исключительному ведению федерации и совместному ведению, субъектность федерации в отношении регионов не исключают у по-

следних прав субъектности в отношениях с центром, а лишь показывают правовые рамки этой субъектности. Статус субъекта федерации также обозначает, что их права в той или иной мере реализуются федерацией, поэтому отношения федерации и ее субъектов всегда носят в определенной мере субъектно-субъектные отношения. Субъектность здесь не безусловное верховенство одного из участников взаимодействия (федерации над регионом), а соучастие обоих при консолидирующей роли федерации.

Федеративная природа государства и субъектно-субъектные отношения между центром и регионами не могут не влиять на структуру, компетенции и порядок (процедуру) деятельности федеральных органов государственной власти — Президента, Федерального собрания, Правительства Российской Федерации, а также на судебную власть, которые осуществляют по полномочиям Российской Федерации и совместным полномочиям федерации и ее субъектов политико-властную субъектность в отношении регионов. Наряду с этим федеральный центр является субъектом по вопросам, отнесенным к ведению Российской Федерации. Она осуществляет регулирующую роль в отношении регионов по обеспечению соответствия конституций и законов субъектов федерации Конституции Российской Федерации и федеральным законам. Органы государственной власти федерации издают обязательные для своих субъектов законодательные акты и организуют в регионах соответствующие структуры исполнительной власти для их реализации.

Субъект федерации, в свою очередь, в качестве государственно-политического образования имеет строго очерченные федеральными правовыми актами права и полномочия, что является основой его политической субъектности. Прежде всего он принимает участие в образовании общей власти[14] государства, что является главным признаком государственно-правовой субъектности субъекта федерации, осуществляемой посредством его участия в формировании специального федерального органа — Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации, в котором представлены все субъекты федерации. Это позволяет регионам активно участвовать в федеральном законотворческом процессе, а также свидетельствует об их активной роли в формировании и осуществлении общефедеральной воли (как совместно с другими субъектами федерации, так и единолично), участии в особого рода правоотношениях, именуемых федера-

тивными отношениями, а также в формировании и реализации федеральной политики.

Субъекты федерации оказывают влияние на решения федеральных властей посредством обжалования правовых актов федерации в судебном органе (федеральном конституционном суде) с целью их отмены в случае «вторжения» в их компетенцию.

Государственно-правовую субъектность субъекта федерации подтверждают конкретная территория субъекта федерации и его наименование (географическое, национальное, культурное и др.), конституция, система законодательства и государственных органов, государственная символика, собственные предметы ведения и полномочия органов государственной власти и др.

Субъектность федерации и ее регионов во взаимодействиях друг с другом носит сложный и противоречивый характер. Это объясняется тем, что процесс децентрализации власти в России, начавшийся еще в период подготовки Союзного договора, носил стихийный характер. Регионы стремились к самоопределению в качестве субъектов формирующегося федеративного государства. Субъектами этого процесса являлись союзные и автономные республики, края, области и автономные округа. Этот процесс, часто называемый регионализацией, до конца 90-х гг. XX в. продолжал носить импровизационный характер. По этой причине государственная правовая субъектность регионов имеет двойной источник легитимности, который не согласован в полной мере до сих пор. Первый — это их уставы и конституции, где органы государственной власти регионов юридически закрепили свои права и полномочия. Второй источник — Федеративный договор, Конституция РФ и федеральные законы, которые, разграничивая компетенции и полномочия Российской Федерации и ее субъектов, наделили последних определенным объемом политико-властных полномочий и прав, не всегда совпадающих с первичным самоопределением регионов в качестве субъектов федерации. Договоры между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов по разграничению этих полномочий содействовали их законодательному перераспределению. Таким образом, в дополнение к объему политической субъектности, закрепленной федеральным законодательством, включая Конституцию РФ, договоры между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов,

регионы имеют полномочия и права, закрепленные в их уставах и конституциях. Постоянно оспаривая на этом основании закрепленные федеральным центром полномочия в сторону их расширения, договоры превращают федеративные отношения в политические субъектно-субъектные отношения между центром и регионами.

В то же время политическая субъектность регионов имеет более раннее происхождение (уставы и конституции были приняты в начале 90-х гг.), чем федеральная субъектность. Во-первых, конституирование регионов в качестве субъектов федерации с имеющимися сейчас политико-властными полномочиями и правами произошло позднее, с принятием Конституции РФ и последующих федеральных законов в этой сфере. Во-вторых, реальный политико-правовой статус регионов складывался в разное время по-разному, в неодинаковом объеме. Он начинался с осознания региональными элитами политических интересов региона, разработки политических доктрин, раскрывающих перспективы политического и социально-экономического развития территории, консолидации элит вокруг одной или нескольких политико-государственных идей, отвечающих «коренным» политическим интересам регионального социума и институционализацией этих идей в регионе в качестве правовых актов, а затем постановкой на повестку дня (прежде всего перед федеральными органами власти) решения этих проблем, вступление в конфликт с федеральной властью по этому поводу.

С этой точки зрения политическая субъектность регионов в переходный период постоянно наполняется новым содержанием, акцентами в ходе постановки перед центром одних политических проблем и оспаривания других. Это актуализирует проблему разграничения формальной субъектности региона как субъекта федерации и реализации этой субъектности в ходе политико-трансформационных процессов.

В соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами субъекты федерации являются самостоятельными политико-государственными акторами на международной арене. Причем внешнеэкономические и торговые связи регионов значительно шире и многообразнее, чем связи и контакты на уровне регионов и субъектов в зарубежных странах[15] Следует подчеркнуть, что политико-правовая субъектность регионов в международной (межгосударственной) сфере, а также в выстраивании экономических, торговых, научно-технических и культурных отношений с другими регионами оста-

ется все еще неотрегулированной. Так, несмотря на то, что координация международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ, выполнение международных договоров РФ относятся к совместному ведению, Конституции и уставы субъектов федерации предоставляют им больше прав и полномочий. Отсутствие федеральных законов, детально регулирующих субъектность каждой из сторон, а также механизмов реализации полномочий совместного ведения деятельностью регионов в этой сфере привели к тому, что она остается самой противоречивой и неотлаженной. Определенные усилия со стороны федеральных органов по регламентации международной, внешнеэкономической и торговой субъектности регионов были осуществлены в Федеральном законе «О международных договорах Российской Федерации» от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ, Положении «О Министерстве иностранных дел Российской Федерации», утвержденном Указом Президента Российской Федерации 14 марта 1995 г. № 271. В законе предусматривается согласование международного договора РФ с ее субъектами, если он затрагивает вопросы, относящиеся к ведению этого субъекта. Представители субъектов федерации имеют право по согласованию с федеральными органами участвовать в подготовке всех видов международных договоров, затрагивающих предметы совместного ведения. Закон признает субъектность регионов в пределах их компетенции в выполнении принятых международных договоров РФ. Таким образом, федерация законодательно обеспечивает баланс политических интересов, прав и обязанностей федеральных органов власти и органов власти субъектов федерации.

В сфере межрегиональных отношений есть попытки создать объединения субъектов Российской Федерации по принципам производственно-экономической интеграции, позволяющим на основе межрегиональной кооперации и специализации хозяйственной деятельности эффективно решать внутрирегиональные экономические проблемы, добиваться совместного обсуждения противоречий, связанных с современным состоянием федеративных отношений. Это ассоциации регионов «Большой Урал», «Сибирское соглашение», «Большая Волга» и др. Ассоциации экономического взаимодействия изначально рассматривались как один из элементов системы строительства федерализма в России, который, укрепляя самостоятельность субъектов федерации, направлял бы их инициативу в центростремительное русло формирования единого внутрироссийского рынка. При этом они должны

были выступать координаторами региональных субрынков и организаторами новой структуры товарных и денежных потоков на территории страны. Вполне можно утверждать, что создание ассоциаций стало «находкой», способной соединить макроэкономическую стратегию с особенностями микроэкономической политики страны.

Таким образом, процесс диверсификации российских регионов существенно дал о себе знать в последнее десятилетие, трансформировав их в самостоятельных субъектов политических, экономических, правовых и международных отношений и сформировав огромное разнообразие региональных практик.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] Ряд западных исследователей, в частности, Х.Линц, А.Степан, В.Банс, Д.Растоу указывают на зависимость политических трансформаций от «определенности государства», от ответа на вопрос: существует ли государство как единое целое, чувствуют ли его граждане, что у них есть самодостаточное государство? *Фурман Д.* Случай России. Российская демократизация в мировом контексте // Свободная мысль, 1997, № 9. С. 32—33. Рецензия на книгу: Х.Линц, А.Степан. Проблемы перехода к демократии и ее укрепление. Южная Европа, Южная Америка и посткоммунистическая Европа. Изд. в 1996 г. в США. *В. Банс.* Элементы неопределенности в переходный период // Полис. 1993, № 1. С. 44—51; *Д. Растоу.* Переходы к демократии: попытка динамической модели // Полис. 1996, № 5. С. 5—15.

[2] См.: *Туровский Р.Ф.* Основы и перспективы региональных политических исследований // Полис. 2001. № 1. С. 138—139.

[3] См.: *Гельман В.Я.* Региональная власть современной России: институты, режимы и практики // Полис. № 1. С. 87.

[4] См.: *Борисов С.В.* Актуальный политический режим в Нижегородской области: становление в 1990-е гг. // Полис. № 1. 1999. С. 99.

[5] См.: *Великая Н., Шишкин В.* Российский федерализм. Проблемы и перспективы развития // Свободная мысль — XXI. № 10 (1524). 2002. С. 15.

[6] См.: Политическая энциклопедия. В 2 т. Т. 2. М., 1999. С. 333—334.

[7] *Чернышев А.Г.* Регион в системе политических отношений российского общества. Автореф. дис. ... докт. полит. наук. Саратов, 1999. С. 45.

[8] *Туровский Р.Ф.* Основы и перспективы региональных политических изменений // Полис. 2001. № 1. С. 145.

[9] См.: *Бирюков С.В.* Регион, регионализация, регионализм: эволюция представлений и современные политические концепции // Современные проблемы гуманитарных дисциплин. Кемерово, 1996. Вып. 2. С. 46.

[10] См., например: Власть и ее носители // В.П.Пугачев, А.И.Соловьев. Введение в политологию. М., 1995; Личность как первичный субъект и объект политики. Социальные группы как субъекты политики // Основы политической науки. М., 1993. Ч. 1; Субъекты политических действий // Общая

и прикладная политология / Под ред. В.И.Жукова и Б.И.Краснова. М., 1997; Субъективные основы и субъекты политики // Политология / Под ред. М.Н. Марченко М., 1997; Традиционные и нетрадиционные субъекты политики // А.С.Панарин. Политология. М., 1997; *Карват М.* Политическая субъектность больших социальных групп, политических организаций и индивидов. Модель объясняющая // Элементы теории политики / Под ред. В.П.Макаренко. Ростов н/Д, 1991; *Хунагов Р.Д.* Политическая субъектность. Ростов н/Д, 1994; *Харитонов Е.М.* Человек в мире государственной власти в России. М., 1996 и др.

[11] См.: *Семигин Г.Ю.* Субъекты политики. Политическая энциклопедия в 2 т. Т. 2. М., 1999. С. 477—478.

[12] См., например: *Афанасьев М.* Реформа или контрреформа // Власть. 1994. № 5. С. 30—35; *Бадовский Д., Шутов А.* Региональные элиты в постсоветской России: особенности политического участия // Кентавр. 1995. № 6. С. 3—23; *Лысенко В.* Развитие федеративных отношений в современной России. М., 1995; *Шишкин С.* Государственно-правовые проблемы регионализации. Иркутск, 1996; *Барзилов С., Чернышов А.* Политическая структура современной российской провинции. М., 1997; *Лапина Н.* Региональные элиты России. М., 1997; Политические процессы в регионах России / Отв. ред. Туровский Р.Ф. М., 1998; Россия регионов: трансформация политических режимов / Общ. ред. Гельман В., Рыженков С. М., 2000; *Бирюков С.* Легитимация статуса региональной власти // Вестник МГУ. Сер. 18, № 4. С. 77—95.

[13] См.: Конституция Российской Федерации. М., 2000.

[14] См.: *Ященко А.С.* Философия права Владимира Соловьева. Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства. СПб., 1999. С. 208.

[15] См.: *Столяров М.В.* Россия в пути. Новая Федерация и Западная Европа. Казань, 1998. С. 176.

Поступила 07.04.2003.



В.А.ЧЕРЕПАНОВ

НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ФЕДЕРАТИВНОГО ДОГОВОРА

Российская Федерация как целостная система находится в противоречивом единстве с составляющими ее частями. РСФСР в составе Советского Союза, являясь унитарным государством с некоторыми элементами автономии, отличалась высокой степенью централизации власти и низким уровнем самостоятельности регионов. Целое и части составляли хотя и противоречивое, но единство, при котором объективно заложенные в системе противоречия находились в единстве и соответствии.

Децентрализация внутренней экономической политики СССР в середине 1980-х гг., попытка повышения роли регионов в управлении территориями способствовали появлению некоторых элементов самостоятельности у административно-территориальных единиц федерации. Разработка проекта Союзного договора, содержащего идеологию суверенизации не только союзных, но и автономных республик, заложила основу для раздвоения единого целого, возникновения социальных противоречий.

Исторический процесс суверенизации Российской Федерации в рамках Советского Союза детерминировал суверенизацию республик в составе России. Исходной предпосылкой этого процесса стало принятие Декларации о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г. В ней был провозглашен государственный суверенитет Российской Федерации, для обеспечения которого установлены политические, экономические и правовые гарантии. Принятие Декларации и комплекса развивающих и уточняющих ее законодательных актов (Законы РСФСР «О действии актов органов Союза ССР на территории РСФСР» от 24 октября 1990 г. № 263-1 и «Об обеспечении экономической основы суверенитета РСФСР» от 31 октября 1990 г. № 293-1) означало фак-

---

ЧЕРЕПАНОВ Виктор Алексеевич, президент ООО фирмы «Вента», заслуженный юрист Российской Федерации, кандидат юридических наук.

тически выход России из правового пространства Советского Союза и провозглашение равного с союзным государством конституционно-правового статуса Российской Федерации. Данные нормативные акты, принятые в нарушение Конституции СССР (ст. 11, 73, 74, 76), оказали, на наш взгляд, определяющее влияние на суверенизацию республик, входящих в РСФСР Правовой нигилизм, продемонстрированный Российской Федерацией в отношении союзного государства, субъектом которого она являлась, нашел благодатную национальную почву в автономных республиках. Крылатое выражение Б.Н.Ельцина «берите суверенитета столько, сколько проглотите» стимулировало аналогичные действия ряда автономных республик в отношении Российской Федерации.

Большинство из них приняли декларации о государственном суверенитете, в которых объявили себя суверенными республиками, отказались от статуса автономий и заявили о своем желании быть участниками Союзного договора. Такие процессы, при которых «части единого государства действуют независимо от него, не считаясь с его интересами, законами, волей», по справедливому мнению Д.В.Доленко, «привели к переходу децентрализации в новое качественное состояние — дезинтеграцию» и возникновению феномена «убегающих» республик[1]. Для нахождения их в составе единой социальной системы самостоятельность национально-территориальных образований достигла критического размера.

В российской конституционной практике сложилось и получило развитие **противоречие между государственным суверенитетом Российской Федерации и суверенитетом (суверенностью) составляющих ее субъектов.**

В то же время края и области не имели даже автономного статуса и оставались административно-территориальными единицами унитарного государства. В связи с этим зрело их недовольство в отношении неравноправия с республиками, закладывались основы для возникновения еще одного противоречия, связанного с неравенством конституционно-правового статуса различных составляющих Российской Федерации.

Для разрешения сложившейся ситуации и избежания распада Российского государства необходимы были решительные и незамедлительные политико-правовые действия федерального центра. Они выразились в подготовке и подписании 31 марта 1992 г. Федеративного договора, который 10 апреля 1992 г. был одобрен Постановлением Съезда народных депутатов Российской Федерации и инкорпорирован в Конституцию 1978 г.

Роль и значение Федеративного договора оцениваются неоднозначно. Одни, отмечая «этнодискриминационный характер» Федеративного договора, рассматривают его как очередной этап дезинтеграции Российского государства, победу этнократической номенклатуры в борьбе за власть, ресурсы и собственность, которая вынудила федеральный центр пойти на подписание «своего» варианта Федеративного договора[2] По мнению И.А.Умновой, Федеративный договор стал первым этапом федерализации России путем достижения согласия с субъектами федерации и существенно сблизил позиции центра и регионов. С его подписанием Россия и формально, и фактически из унитарного государства преобразовалась лишь в полуфедерацию (квазифедеративное государство). Автономные республики приобрели статус субъектов федерации, остальные участники договора «завоевали» статус автономных образований, получив ряд прав и гарантий, обеспечивающих автономию. Неравноправие территорий, закрепленное Федеративным договором, получило дальнейшее развитие в конституционной практике[3]. Такое понимание Федеративного договора представляется более обоснованным.

Достигнутый компромисс разрядил социальную напряженность в национально-территориальных образованиях и снял противоречие между государственным суверенитетом Российской Федерации и суверенитетом входящих в нее республик. В этом процессе «удерживается и синтезируется “положительное из отрицательного”», в результате чего в качественных изменениях возникают направленность, поступательно-необратимое движение от старого к новому, обогащение развития»[4] В качестве такого «положительного в отрицательном» можно выделить принцип ограниченного, или разделенного суверенитета республик в составе Российской Федерации, получивший также свое закрепление в Конституции 1978 г. Таким образом, Федеративный договор осуществил интеграцию республик в рамках федеративной системы, позволил приостановить развитие дезинтеграционных процессов, конституционно, причем с согласия самих субъектов федерации, ограничил их самостоятельность и тем самым удержал в составе Российской Федерации. Впервые в новейшей истории России согласие выступило основным инструментом укрепления социальной системы. В этом, пожалуй, заключается основное позитивное значение Федеративного договора.

Однако две республики (Татарстан и Чечня) не подписали Федеративный договор, их противоречия с федеральным цент-

ром не нашли разрешения, а наоборот получили дальнейшее развитие. В отношениях с Чеченской Республикой оно достигло крайней фазы вооруженного конфликта и на долгие годы вывело эту территорию из правового поля России.

Договорами с краями, областями, городами федерального значения, автономной областью и автономными округами был закреплен их автономный статус и ряд обеспечивающих его прав и гарантий. Было осуществлено разграничение компетенций между ними и федеральным центром, предоставлена возможность самостоятельного правового регулирования, в том числе по предметам совместного ведения (для краев, областей, городов федерального значения установлено также право на опережающее правовое регулирование), заложены некоторые подходы к согласованию интересов федерации и регионов. Однако продолжала сохраняться значительная централизация государственной власти, характерная для унитарного государства. Руководители исполнительных органов краев и областей назначались Президентом Российской Федерации (а не избирались, как в республиках), их деятельность детально регламентировалась федеральным законодательством, осуществлялся жесткий контроль над региональным правотворчеством.

Автономный статус был значительно ниже республиканского по многим направлениям. Различное правовое положение республик и других территорий детерминировало развитие нового социального противоречия между федеральным центром, с одной стороны, краями и областями — по поводу неравноправия различных субъектов федерации, неравенства их конституционно-правового статуса, — с другой. Разрешив одно противоречие, Федеративный договор породил другое, которое привело к борьбе краев и областей за уравнивание в конституционных правах с республиками, вплоть до односторонней республиканизации (попытка создания Уральской Республики в октябре 1993 г.).

Конституция Российской Федерации, принятая 12 декабря 1993 г., провозгласила принцип равноправия всех субъектов федерации во взаимоотношениях с федеральным центром (ч. 4, ст. 5), в отличие от Федеративного договора закрепила равный объем их прав по предметам совместного ведения (ст. 72, 76), одинаковые возможности регионального правотворчества (ст. 76) и организации региональной государственной власти (ст. 77). Тем самым на формально-юридическом уровне было преодолено обострившееся противоречие по

поводу неравноправия субъектов федерации. Часть норм Федеративного договора была инкорпорирована в текст новой Конституции, оставшиеся положения продолжали действовать в части, ей не противоречащей. Одновременно ч. 3 ст. 11 установила, что разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными и региональными органами власти осуществляется Конституцией РФ, Федеративным и иными договорами. Такие договоры получили значительное распространение в конституционной практике: за период с 1994 по 1998 гг. их подписали 46 субъектов Российской Федерации.

Ни Конституция РФ, ни федеральные законы не могут учесть всей специфики субъектов федерации, различающихся между собой по численности, национальному составу, социально-экономическому и геополитическому положению. Договоры как раз и позволяют учесть эти особенности и осуществить правовое регулирование федеративных отношений во всем многообразии регионов России, поэтому насущная необходимость в договорном процессе очевидна.

Договоры на практике доказали свои возможности в снятии социальной напряженности при обострении противоречий, перерастающих в политические конфликты между центром и территориями. Договор с Татарстаном 1994 г. при всей неоднозначности его оценок можно рассматривать как своеобразное «присоединение» республики к Федеративному договору.

Вместе с тем договорному процессу присуща внутренняя противоречивость по ряду вопросов конституционных норм. Активная суверенизация регионов неизбежно привела к тому, что различные субъекты приобрели различный объем прав в федеративных отношениях с центром. Вопреки конституционному принципу равноправия возникло фактическое неравенство субъектов Российской Федерации[5].

В результате к середине 1999 г. доминирующее влияние приобрели процессы децентрализации, грозившие перерасти в дезинтеграцию федеративной системы. В целях предотвращения возможных негативных последствий были предприняты широкомасштабные меры по централизации государственной власти, укреплению Российской Федерации. Образованы семь федеральных округов, усилен федеральный контроль за исполнительной и законодательной властью субъектов федерации, создан институт федерального вмешательства, региональные законы приводятся в соответствие с федеральным законодательством. Федеральным Законом «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 закреплены основные принципы разделения государственной власти в Российской Федерации, определена процедура и установлены жесткие пределы заключения договоров и соглашений субъектов с федерацией.

Однако в законе не удалось определить объем федерального регулирования по предметам совместного ведения. При их разграничении федеральный законодатель так глубоко и тщательно стремится регламентировать общественные отношения, что субъектам федерации ничего не остается. Федеральные законы по предметам совместного ведения нередко принимаются как законы по предметам исключительной компетенции федерации и не оставляют возможности субъектам Российской Федерации для дальнейшего регулирования с учетом национальных, геополитических, экономических и иных особенностей[6].

В связи с этим, по мнению Д.Н.Козака, возникает необходимость «решения одной из непростых задач: какова степень, глубина федерального регулирования по тем или иным вопросам совместного ведения?»[7]. Комиссия по разграничению полномочий подготовила законопроект «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», который внесен в Государственную Думу Российской Федерации. В законопроекте закладываются основы разделения государственной власти по вертикали, выделяются полномочия, которые субъекты обязаны выполнять за счет средств своего бюджета и за исполнение которых несут ответственность перед населением. Остальные полномочия по предметам совместного ведения остаются за федеральным центром и могут передаваться субъектам федерации только с соответствующими финансовыми средствами. Федеральное правовое регулирование этих полномочий является рамочным: федеральные законы определяют общие принципы правового регулирования по этим вопросам. Детальное регулирование с учетом региональной специфики осуществляется субъектами РФ. Жесткая «увязка» полномочий с обязанностями, ответственностью и финансовыми возможностями, предложенная в законопроекте, может стать эф-

фективным механизмом разграничения властных полномочий на современном этапе развития российского федерализма.

Однако закрепляемые за субъектами полномочия затрагивают не все предметы совместного ведения, а только незначительную их часть. В нарушение ст. 72 и 76 Конституции РФ большинство предметов совместного ведения передаются в ведение Российской Федерации, что уменьшает объем полномочий регионов. Происходит дальнейшее усиление централизации государственной власти.

Усиление централизации государственной власти отчетливо проявляется и в решениях Конституционного суда Российской Федерации. Важнейшим для развития федеративных отношений стало Определение Конституционного Суда «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений Конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия — Алания и Республики Татарстан» от 27 июня 2000 г. № 92-О, в котором отмечено, что Конституция Российской Федерации не предполагает какого-либо иного государственного суверенитета, помимо суверенитета Российской Федерации. Суверенитет Российской Федерации, в силу Конституции РФ, исключает существование двух уровней суверенных властей, находящихся в единой системе государственной власти, которые обладали бы верховенством и независимостью, т.е. не допускает суверенитета, даже ограниченного, ни республик, ни иных субъектов Российской Федерации. Следует отметить, что имеются достаточно весомые аргументы, позволяющие сомневаться в категоричности сделанных выводов[7]

Представляется, что принцип ограниченного суверенитета республик в составе Российской Федерации, закрепленный в Федеративном договоре как согласованная воля этих республик (для Татарстана и Чечни — закрепленный в их конституциях), является важным фактором, интегрирующим российскую федеративную систему, а не разрушающим ее.

Тенденция к централизации государственной власти не может быть беспредельной в федеративном государстве. Смягчая одно из противоречий по поводу неравноправия субъектов, она неизбежно обостряет другое, связанное с их самостоятельностью и суверенностью. Сотрудничество и кооперация, поиск согласия в отношении степени (меры) централизации и децентрализации в федеративной системе должны

стать другой общей тенденцией в развитии российского федерализма[9]. Представляется, что решение этой проблемы находится в сфере не законодательного, а договорного процесса, участниками которого являются все субъекты Российской Федерации.

Федеративный договор 1992 г. исчерпал себя как действующий источник конституционного права. Возможности же Федеративного договора как формы регулирования федеративных отношений, предусмотренной Основами конституционного строя Российской Федерации, достаточно широки. Назрела насущная необходимость в заключении нового Федеративного договора, который сформирует и закрепит общее согласие федерации и образующих ее субъектов по основам федеративного устройства Российского государства. При этом в пределах конституционно дозволенного могут быть урегулированы различные сферы общественных отношений, в первую очередь, принципы вертикального разграничения государственной власти в Российской Федерации. В новом Федеративном договоре представляется целесообразным осуществить систематизацию предметов совместного ведения отдельно для законодательной и исполнительной власти; закрепить принцип ограниченного суверенитета (суверенности) субъектов Российской Федерации, обозначить объем обеспечивающих прав и гарантий; определить глубину федерального проникновения законодательной и исполнительной власти по каждому предмету или группе предметов совместного ведения; конкретизировать сферу применения договоров субъектов с федерацией по предметам совместного ведения, скорректировать процедуру и порядок их принятия; пересмотреть порядок участия субъектов федерации в обсуждении и принятии федеральных законов по предметам совместного ведения; установить конституционно-правовую ответственность сторон за неисполнение и ненадлежащее исполнение Федеративного договора.

В этом документе могут быть также рассмотрены вопросы объединения субъектов федерации, изменения статуса сложносоставных субъектов, упорядочения системы и структуры территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти и т.п.

Таким образом, наметившаяся в последние годы тенденция к централизации государственной власти должна быть уравновешена дополняющей ее тенденцией к достижению социального согласия в обществе. Заключение нового Федера-

тивного договора между Российской Федерацией и образующими ее субъектами как раз и позволит в рамках существующей конституционной модели достичь общего согласия по важнейшим вопросам федеративного устройства, разрешить копившиеся годами социальные противоречия в федеративных отношениях, перейти на качественно иную стадию саморазвития федеративной системы, при которой центр и регионы находятся во взаимосогласованном единстве. Появляется уникальная возможность, при которой «общегосударственная воля» становится свободной волей российских земель.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Доленко Д.В.* Политико-территориальные процессы в постсоветском пространстве на рубеже веков // Регионология. 2001. № 1. С. 51—53.

[2] См.: *Аринин А.Н.* Проблемы развития российской государственности в конце XX в. // Федерализм власти и власть федерализма. М., 1997. С. 53—54; *Филиппов В.Р.* Договорная федерация и эксклюзивная этничность // Федерализм. 2002. № 4. С. 192—193.

[3] См.: *Умнова И.А.* Конституционные основы современного российского федерализма. М., 2000. С. 62—77.

[4] Материалистическая диалектика. Т. 1. Объективная диалектика. М., 1981. С. 341.

[5] См.: *Умнова И.А.* Указ. соч. С. 113—115; *Лысенко В.Н.* Разделение власти и опыт Российской Федерации // Федерализм власти и власть федерализма. М., 1997. С. 183—187.

[6] См.: *Глигич-Золотарева М.В.* Законодательная база федеративных отношений: перспективы совершенствования // Журнал российского права. 2002. № 7. С. 50—51; *Муксинов И.Ш.* Становление самостоятельной системы законодательства Республики Башкортостан // Федерализм в России. Казань, 2001. С. 119.

[7] *Козак Д.Н.* Проблемы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 2002. № 5. С. 9.

[8] См.: *Эбзеев Б.С.* Российский федерализм и единство конституционного пространства. В кн.: Конституционный суд Российской Федерации. Постановления. Определения. 1992—1996. М., 1997. С. 508, 510.

[9] См.: *Умнова И.А.* Современная конституционная модель российского федерализма: проблемы совершенствования и тенденции эволюции // Государство и право. 1999. № 11. С. 11.

Поступила 05.03.2003.



И.В.ХУДЯКОВА

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ СЛОЖНОСОСТАВНЫХ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



В конституционном праве России есть понятия «территория Российской Федерации», «территория субъекта федерации», «территории, в которых осуществляется местное самоуправление». Понятию «территория» как признаку государства сопутствует другой признак — суверенитет.

Исходя из взаимообусловленности территории и суверенитета, неоднозначную реакцию политиков и юристов вызывает в настоящее время содержание ст. 66 Конституции РФ о том, что автономные округа входят в состав областей и краев. Территориальное вхождение одного субъекта Российской Федерации в другой предполагает особенности их взаимоотношений. Обратимся к выводам Конституционного суда Российской Федерации[1] по данному вопросу. Пункт 4 резолютивной части Постановления Конституционного суда Российской Федерации «По делу о толковании содержащегося в ч. 4 ст. 66 Конституции Российской Федерации положения о вхождении автономного округа в состав края, области» от 14 июля 1997 г. № 12-П определяет: «Вхождение автономного округа в состав края, области означает наличие у края, области единых территории и населения, составными частями которых являются территория и население автономного округа, а также органов государственной власти, полномочия которых распространяются на территорию автономных округов...». Следовательно, необходимо говорить о правообязанностях автономного округа включать свою территорию и население в состав территории, населения области (края) и о подчинении органов государственной власти округа органам государственной власти области (края). Вряд ли есть необходимость говорить о правообязанностях области (края). При

ХУДЯКОВА Инна Валентиновна, старший преподаватель кафедры конституционного и гражданского права Северодвинского филиала Поморского государственного университета.

этом необходимо отметить, что выводы Конституционного суда и не могли быть иными. Без связи территории, населения и государственной власти округа, как системообразующими элементами всякого государственно-территориального образования, с аналогичными элементами области (края), вхождение автономного округа в состав края не могло состояться. Соответственно, это вхождение не означает, что автономный округ утрачивает элементы своего статуса — территорию, население, систему органов государственной власти, устав, законодательство и т.п.[2] В частности, Конституционный суд указывает на то, что включение территории автономного округа в территорию области (края) не означает, что она поглощается областью (краем). Более того, развивая этот тезис он уточняет, что «в правовом смысле территория определяет прежде всего пределы распространения властных полномочий различного уровня и характера»[3]. Исходя из этого, территориальное единство округа и области (края) в понимании Конституционного суда означает только то, что на одной и той же территории (территории автономного округа) осуществляется не только государственная власть Российской Федерации (как целого) и автономного округа (как равноправного субъекта федерации), но и государственной власти области (края), в состав которой округ входит, т.е. Конституционный суд признает, что в этом случае происходит соединение территориально-правового пространства округа и области (края)[4] Если единство правового пространства округа и области (края) нетрудно себе представить как особенность конституционных статусов субъектов Российской Федерации, то единство их территорий, как природных явлений, чтобы территория автономного округа оставалась элементом его статуса, представить гораздо сложнее.

Конституция РФ (ч. 4 ст. 66) определяет, что отношения, вытекающие из территориального единства сложных субъектов федерации, могут регулироваться федеральным законом и договором между органами государственной власти автономного округа и органами государственной власти края или области. В качестве примера можно обратиться к Договору о взаимоотношениях между органами государственной власти Архангельской области и Ненецкого автономного округа от 25 марта 1994 г.[5], заключенному органами государственной власти Архангельской области и органами государственной власти Ненецкого автономного округа. К сожалению, необходимо констатировать, что отношения, вытекающие из тер-

риториального единства Архангельской области и Ненецкого автономного округа, данный договор практически не регулирует[6]. Его содержание по рассматриваемому вопросу сводится в основном к установлению территориального единства сторон данного договора. Однако и это единство понимается узко: только как природное, географическое. Что касается его территориально-правового аспекта, то договор даже вносит определенные противоречия в понимание его правового содержания. В частности, в п. 1.1 ч. 1 ст. 1 данного договора утверждается, что «в соответствии с территориальным делением Ненецкий автономный округ входит в состав Архангельской области», при этом подчеркивается, что оба субъекта имеют исключительные территории. Это формализуется путем многократного использования словосочетаний «своих территорий» (п. 1.2), «их территориях» (п. 2.3), «своих территориях» (п. 3.2) и т.п. Что касается положения, определяющего не географические, а политико-правовые границы территории Архангельской области, то в договоре оно четко не зафиксировано. Неясным остается вопрос о том, какие правовые последствия влечет это единство.

Взятые на себя сторонами обязательства координировать в ряде случаев свою деятельность так же не могут быть отнесены к последствиям территориального единства. На это же указывает и тот факт, что решения по таким вопросам должны исполняться на территории обоих субъектов федерации только при наличии на то их согласия, оформляемого совместными постановлениями органов государственной власти или договорами и соглашениями между ними (п. 2.3 ст. 2). Тем не менее, в договоре содержится норма, регулирующая отношения, вытекающие из территориального единства Ненецкого автономного округа и Архангельской области. В частности, речь идет о п. 1.1 ч. 2 ст. 1 договора: «Архангельская область и Ненецкий автономный округ имеют свои исторически сложившиеся территории, которые не могут быть изменены без их взаимного согласия» (совершенно очевидно, что трудно ожидать юридического совершенства от документа, принятого в 1994 г., т.е. еще до принятия сторонами собственных уставов). Уставы Архангельской области[6] и Ненецкого автономного округа[7] отношения между этими двумя субъектами напрямую не регулируют. Основным предметом своего регулирования они, как и Постановление Конституционного суда Российской Федерации, избрали установление включения территории округа в область. Ст. 4 устава Архангельской области так определяет территорию области:

«Территория... составляет 589,9 тыс. кв. км, в том числе 176,8 тыс. кв. км — Ненецкий автономный округ». Преамбула устава Ненецкого автономного округа формулирует свое территориальное включение в область иначе: «В ныне существующих границах округ граничит с Ямало-Ненецким автономным округом, Республикой Коми и Мезенским районом Архангельской области, ...». Таким образом, обобщая вышеизложенное, необходимо заметить, что и Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 14 июля 1997 г. № 12-П, и договор между органами государственной власти Архангельской области и Ненецкого автономного округа по своему содержанию направлены только на установление и закрепление принципа территориального единства округа и области. И, вместе с тем, ни один из этих источников четко не определяет юридических последствий, непосредственно вытекающих из такого единства.

Еще одним блоком отношений, вытекающих из вхождения автономного округа в состав области, края, являются отношения, обусловленные единством населения автономного округа, области или края. Прежде всего это участие населения автономного округа, входящего в область (край), в формировании органов государственной власти области (края). Одной из основ конституционного строя России является норма о том, что единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Следовательно, чтобы государственная власть области (края) могла распространяться на территорию входящего в нее автономного округа, необходимо участие населения автономного округа в ее формировании путем реализации своих избирательных прав[8]. При этом следует заметить, что участием населения округа в формировании органов власти области (края) отношения между двумя субъектами в связи с общностью их населения не ограничиваются.

Единство населения предполагает и то, что оно в определенных случаях обязано подчиняться не только власти федеральных органов и автономного округа, но и власти области (края), составной частью которой является округ. Однако, как и в случае с единством территории, отношения по подчинению населения округа власти области (края) являются самостоятельной сферой отношений между округом и областью (краем), результатом участия населения округа в формировании органов власти области (края). Необходимо отметить, что Конституция РФ умалчивает о необходимости участия населения автономного округа в формировании ор-

ганов власти области (края), в состав которой он входит. Реализация же активного избирательного права в соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 19 сентября 1997 г. № 124-ФЗ связывается с преимущественным или постоянным проживанием на определенной территории. Однако как Конституция РФ, так и этот закон не содержат норм, прямо устанавливающих право населения округа участвовать в областных (краевых) выборах, хотя связь активного избирательного права с единой (входящей) территорией может рассматриваться как обязанность автономных округов не создавать препятствий своему населению в реализации им права на участие в областных (краевых) выборах.

Конституционный суд Российской Федерации своим решением признал население округа составной частью населения области (края), предоставив возможность населению округа наряду с остальным населением области (края) участвовать в проводимых областью (краем) выборах органов государственной власти. В целях обеспечения реализации права населения округа участвовать в формировании органов власти области (края) Конституционный суд Российской Федерации возложил на органы государственной власти автономного округа обязанность «принять все предусмотренные законодательством меры для реализации этого права граждан»[9], а также указал, что воспрепятствование в какой-либо форме участию населения округа в таких выборах есть нарушение избирательных прав граждан и принципа народовластия.

Следует обратить внимание еще на одну сферу взаимоотношений области (края) и входящего в ее состав автономного округа, связанных с подчинением автономного округа области (краю). Такое подчинение должно оставаться в рамках провозглашенного Конституцией РФ принципа равноправия субъектов Российской Федерации, что подразумевает не только конкретность перечня случаев и пределов распространения полномочий областью (края) на округ, но и «закрытость» этого списка. Так, автономный округ является одновременно, наряду с другими административно-территориальными единицами, составной частью области (края) и при этом субъектом Российской Федерации. Действительно, ст. 71, 72, 73 и 76 Конституции РФ определяют общие для всех субъектов РФ полномочия в отношениях с Российской Федерацией в целом и предметы ведения. Согласно этим статьям субъекты федерации имеют право осуществлять свои полномочия по

предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов и по предметам исключительного ведения субъектов Российской Федерации. При этом только вне пределов ведения Российской Федерации и ее полномочий, а также по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, субъекты федерации обладают всей полнотой государственной власти. Однако, как уже было отмечено, вхождение округа в область не означает, что округ перестает быть субъектом Российской Федерации, следовательно, на своей территории он вправе осуществлять такие же государственно-властные полномочия, что и область (край), в состав которой он входит.

Таким образом, складывается впечатление, что на территории автономного округа возникают две равностатусные в отношениях с федеральной властью, параллельные и дублирующие друг друга государственные власти[10], что, конечно, недопустимо. Представляется, что в свете решения Конституционного суда Российской Федерации от 14 июля 1997 г. автономный округ может передать осуществление любой части своих полномочий области (краю), которая будет их реализовать на его территории и сможет передать автономному округу только те полномочия, которые она обязана осуществлять на его территории на добровольной основе по договору между соответствующими органами государственной власти, либо в иной форме, в том числе путем принятия закона области (края) или автономного округа. Примеры такой формы передачи полномочий областью автономному округу уже опробованы, в частности, в Тюменской области[11].

Неясным остается вопрос изменения сложносоставляющими субъектами своих территорий и границ в связи с введением в действие Федерального конституционного закона «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г. № 6-ФКЗ[12] Достаточно просто будет в этом случае решаться вопрос образования нового субъекта в составе Российской Федерации при объединении двух и более граничащих между собой субъектов Российской Федерации за исключением ситуации, когда автономный округ, входящий в состав края или области, решит объединиться, например, с соседней республикой или областью, краем, в состав которых данный округ не входит.

Этот вопрос не разрешен законодательно. Каким образом должна будет реагировать область или край, в состав которого входит округ, на такое объединение? Как будут решать-

ся территориальные вопросы округа и области (края), в состав которого он входит, при образовании нового субъекта федерации? Можно лишь предположить, что при этом обязательно должно учитываться мнение населения области (края), в состав которой входит округ, так как территория округа является составной частью территории области (края), а население округа является частью населения данной области (края). При этом неопределенным является и определение границ области (края) и нового субъекта федерации, поскольку объединение автономного округа и какой-либо республики (области, края) повлечет пересечение территорий. Сразу встанут вопросы о том, какие органы государственной власти будут действовать на такой территории? Будет ли распространяться юрисдикция области (края) на территории нового субъекта (части пересекающейся территории)? Какие нормативно-правовые акты будут там действовать? Будет ли представлено население нового субъекта (части пересекающейся территории) в органах государственной власти области (края)?

Логичным, на наш взгляд, видится следующий вариант разрешения ситуации. Вначале автономный округ выходит из состава области (края), а затем уже возможно объединение с другим субъектом федерации (например, республикой). Представляется целесообразным в этой части уже сегодня вносить необходимые коррективы в Федеральный конституционный закон «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г. № 6-ФКЗ.

Таким образом, наличие конкретной территории и носителя власти, находящегося на ней, позволяет понятие «территория» соотнести с конкретным носителем власти. Определяя в Конституции РФ состав территории России, необходимо более четко установить, что понимается под «территорией субъекта Российской Федерации», либо привести данное понятие в соответствие с понятием «государственная территория», используемое в международном праве. В связи с этим целесообразно включить в ч. 3 ст. 67 Конституции РФ понятие «территория субъекта Российской Федерации» следующего содержания: «Территорией субъекта Российской Федерации является исторически сложившаяся или установленная в порядке, предусмотренном Конституцией Российской Федерации, закрепленная в своих границах федеральным конституционным законом, сухопутная территория и водные ак-

ватории в пределах сухопутной территории». Часть 3 ст. 67 определить частью 4.

Необходимо принять федеральный конституционный закон о статусе субъекта Российской Федерации, где были бы отражены все концептуальные положения относительно не только территории субъекта федерации и полномочий этих субъектов на конкретной территории, но и полномочия самой федерации на территории данного субъекта, а также ответственность субъектов федерации за нарушение норм федерального законодательства и норм Конституции Российской Федерации.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 1997 г. № 12-П «По делу о толковании содержащегося в ч. 4 ст. 66 Конституции Российской Федерации положения о вхождении автономного округа в состав края, области» // Рос. газ. 1997. 22 июля.

[2] См.: п. 3 резолютивной части Постановления Конституционного суда РФ от 14 июля 1997 г. № 12-П.

[3] П. 4 мотивировочной части Постановления Конституционного суда РФ от 14 июля 1997 г. № 12-П.

[4] См.: *Добрынин Н.М.* Проблемы правового обеспечения взаимоотношений Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа, Ямало-Ненецкого автономного округа. Тюмень, 1997. С. 48, 52 и др.

[5] См.: Волна. 1994. 10 апр.

[6] См.: Устав Архангельской области. Принят 23 мая 1995 г. (в ред. от 20.03.2001 г.).

[7] См.: Наръяна-Вындер. 1995. 19 сент.

[8] См.: *Иванов В.В.* Договор в избирательном праве сложносоставных субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 1999. № 4. С. 49.

[9] П. 4 мотивировочной части Постановления Конституционного суда РФ от 14 июля 1997 г. № 12-П по делу о толковании содержащегося в ч. 4 ст. 66 Конституции РФ положения о вхождении автономного округа в состав края, области // Рос. газ. 1997. 22 июля.

[10] См.: *Крылов Б.С.* Как разрушается основа федерализма. О Конституционном суде Российской Федерации и одном из его решений // Независ. газ. 1997. 3 сент.

[11] См.: *Иванов В.А.* Сложнопостроенные субъекты Российской Федерации: конституционная реальность и проблемы регулирования // Журнал российского права. 1998. № 12. С. 55.

[12] См.: Рос. газ. 2001. 20 дек.

Поступила 30.12.2002.



И.У.ЗУЛЬКАРНАЕВ

ВАРИАНТЫ МОДЕЛЕЙ ВНУТРИРЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

До настоящего времени федеральный центр, являясь наследником централизованного государства, безуспешно пытался влиять на модели внутрирегионального территориального управления. Это проявлялось в принятии на федеральном уровне законов, детально регламентирующих вопросы местного самоуправления, таких как «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ, «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» от 25 сентября 1997 г. № 126-ФЗ. Правомерность и целесообразность принятия законов на федеральном уровне по вопросам местного самоуправления не вызывает сомнения, но насколько детальными они должны быть, принимая во внимание тот факт, что Россия считает себя федеративным государством?

Принцип федерализма предполагает такое разделение полномочий между федеральным центром и субъектами федерации, при котором ее субъекты не вмешиваются в сферу компетенций центра, в свою очередь, не вмешивающегося в сферу компетенций субъектов федерации, и оба уровня федеративного государства самостоятельны таким образом в сфере собственных компетенций. Исходя из этого принципиального положения федерализма вопросы детальной регламентации внутрирегионального управления, в частности, местного самоуправления, безусловно, должны быть в сфере компетенции субъектов федерации. Внимание федерального центра к вопросам внутрирегионального территориального управления должно проявляться в той мере, в какой это касается других регионов и всей федерации в целом. Таким

ЗУЛЬКАРНАЕВ Ильдар Узбекович, доцент кафедры финансов и налогообложения Башкирского государственного университета, кандидат экономических наук.

образом будет действовать принцип отнесения общественных услуг тому или иному уровню управления, согласно которому конкретная общественная услуга предоставляется тем уровням власти (местным, региональным, федеральным), в пределах юрисдикции которых все внешние эффекты от предоставления этой услуги локализуются.

Рассматривая юридическую регламентацию территориального управления как общественную услугу, федеральному центру следует, на наш взгляд, регламентировать только те аспекты внутреннего территориального управления субъектов федерации, реализация которых создает внешние эффекты для соседних регионов. Возникновение внешних эффектов от реализации какой-либо модели внутреннего территориального управления трудно представить. Отрицательный внешний эффект означает, что реализация определенной институциональной модели, например, местного самоуправления в одном субъекте федерации, создает какие-то издержки для другого субъекта федерации. Такое возможно в хозяйственной деятельности, например, сброс воды из водохранилища в одном регионе может привести к затоплению в других регионах страны. Но возможны ли такие отрицательные, как впрочем и положительные, внешние эффекты при реализации политики внутреннего территориального управления?

Временные методические рекомендации субъектам Российской Федерации по регулированию межбюджетных отношений, принятые Минфином РФ в 2000 г., предлагают класси-



Рис. Классификация структур органов управления в регионах России

фикацию сложившихся структур органов управления в регионах России (рисунок).

Первый тип внутрирегионального управления представлен в 48 субъектах федерации[1]. Он характеризуется наличием одного уровня государственного управления и одного уровня местного самоуправления. Последние создаются в городах и районах, территориально совпадая в большинстве случаев с границами территориальных образований в субъекте федерации. Местные органы власти избираются прямыми выборами и имеют главу, избираемого либо населением, либо депутатами этого органа власти. Они обладают властью, объем которой определен федеральным законодательством, но достаточно далеки от населения, чтобы эффективно оказывать бюджетные услуги определенного характера.

Для разрешения этой проблемы местные органы власти в этих регионах создают свои местные подразделения, размещая их в районах городов и сельских населенных пунктах. Эти структуры работают по сметам расходов, утверждаемым и финансируемым вышестоящим органом власти. Например, местный орган власти района учреждает свои подразделения в деревнях, которые не называются уже местными органами власти, тем самым не обладая собственным независимым бюджетом, но работают по смете расходов, утверждаемой местным органом власти района.

Этот тип моделей внутрирегионального управления формально соответствует федеральному законодательству, запрещающему подчинение одного муниципалитета другому. Действительно, в данном случае местные органы власти создаются на уровне городов и районов, а органы управления районов города и сельских населенных пунктов не являются местными органами власти, представляя собой местные подразделения районного (городского) органа власти.

Второй уровень государственного регионального управления реализован на уровне городов и районов субъекта федерации и является территориальным подразделением региональных властей первого уровня. Тем самым, органы государственного управления городов и районов административно подчинены региональным властям и не обладают бюджетными правами. В то же время местные органы власти, реализованные на субрайонном уровне — в поселках и районах городов, обладают всей полнотой власти, очерченной для местных органов федеральным законодательством. В частности, они обладают самостоятельным бюджетом. Этот тип моделей, реализованный в 8 субъектах федерации, также не

противоречит федеральному законодательству, так как здесь нет формального подчинения одного местного уровня власти другому, а местные налоги поступают в бюджеты местных органов власти поселков и городов.

Регионы, относящиеся к третьему типу внутрирегионального управления, также пошли по пути создания территориальных подразделений государственного управления в городах и районах, органов местного самоуправления в поселках, мелких городах и районах городов. При этом бюджетными правами обладают территориальные органы государственного управления, которые перераспределяют ресурсы между местными органами власти и осуществляют расходы в соответствии со сметами, утвержденными территориальным государственным органом власти. Это положение противоречит федеральному законодательству, устанавливающему, что местные органы власти должны иметь самостоятельный бюджет с собственными доходами.

Значительная часть регионов (четвертый тип) пошла по пути создания двух уровней местного самоуправления, имеющих названия «муниципалитет первого уровня» и «муниципалитет второго уровня». Первые создаются в городах и районах, а вторые — в пределах городов и районов. Каждый из них имеет собственные выборные органы и бюджет. Муниципалитеты первого уровня получают доходы от регулирующих налогов, установленных региональными властями, и также в виде выравнивающих трансфертов. Муниципалитеты второго уровня получают финансовую помощь от муниципалитетов первого уровня, местных налогов, предусмотренных федеральным законодательством. Местные налоги могут также делиться между муниципалитетами двух уровней. Модели внутрирегионального территориального управления этого типа также противоречат федеральному законодательству, так как последнее запрещает административное подчинение и вертикальные финансовые взаимоотношения муниципалитетов двух уровней. Необходимо отметить, что г. Москва, Санкт-Петербург и Чеченская Республика находятся за пределами этих типов моделей. В Чечне, по известным причинам, каждый уровень власти назначается вышестоящим и все местные органы власти производят расходы в соответствии со сметами, установленными свыше.

Что касается Москвы и Санкт-Петербурга, то они имеют специальный статус в Российской Федерации. Оба города одновременно являются субъектами федерации и муниципалитетами. Они имеют особое право определять компетенцию,

муниципальную собственность и источники доходов местных бюджетов в пределах своих территорий. Более того, ст. 14 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ предоставляет возможность Москве и Санкт-Петербургу не создавать на своих территориях органы местного самоуправления (в последнем существует около 100 муниципалитетов).

Анализ типов моделей внутрирегионального территориального управления позволяет сделать некоторые выводы. Во-первых, объективные условия субъектов федерации, традиции управленческой элиты регионов и их представления об оптимальном управлении породили различные модели территориального управления внутри регионов. Во-вторых, федеральный центр пытается унифицировать модели внутрирегионального управления, регламентируя источники доходов местных бюджетов, характер их взаимоотношений друг с другом и с региональными властями. В-третьих, попытки федерального центра унифицировать внутрирегиональное управление создают противоречия с моделями, приняты-ми в регионах, из-за чего возможны правовые конфликты между федеральным центром и регионами. В-четвертых, идея единых для всех субъектов федерации принципов внутрирегионального управления проводится непоследовательно, так как уже на начальном этапе их формулирования в федеральном законодательстве делается исключение для г. Москвы и Санкт-Петербурга, которым предоставляется право самостоятельно решать весь комплекс вопросов территориального управления[2]

Попытка объяснить эту политику стремлением локализовать внешние эффекты не имеет под собой основания, так как из проведенного обзора видно, что реализация конкретной модели территориального управления в одном субъекте федерации прямо не перекладывает каких-либо издержек на соседние субъекты федерации, использующие другие модели. Следовательно, с точки зрения теории внешних эффектов отсутствует экономическая целесообразность для установления единой модели внутрирегионального управления во всей федерации.

Другим объяснением могло бы быть то, что субъекты федерации достаточно однородны для реализации единой модели внутрирегионального управления, и в связи с этим целесообразно на федеральном уровне установить единые правила, освободив тем самым регионального законодателя от

раздумий на эту тему. Однако практика реализации различных моделей в субъектах федерации опровергает это предположение. Более того, федеральный законодатель сам вынужден отказаться от идеи единой модели, делая исключение для г. Москвы и Санкт-Петербурга. Очевидно, федеральный законодатель исходил из особых условий этих городов, а возможно, это было результатом лоббирования соответствующего решения. В обоих случаях в федеральном законодательстве учтены специфические особенности г. Москвы и Санкт-Петербурга, в то время как остальные субъекты федерации считаются унифицированными, но предположение об отсутствии специфичности других субъектов федерации не выдерживает критики.

Следующим объяснением мог бы быть патернализм федерального центра. Такое предположение не имеет научной основы, а является, очевидно, политической традицией, характерной для России. Население развитых стран более склонно считать, что наиболее правильные решения принимаются на местном уровне, который к ним ближе, а чем более удален орган власти по вертикали, тем менее ему доверяют. Кроме того, факты российской истории опровергают предположение, что центр всегда прав.

Последние тенденции развития федеральной мысли о местном самоуправлении свидетельствуют о целесообразности существования двух и более уровней местного самоуправления, имеющих между собой межбюджетные отношения по вертикали, т.е. признается четвертая модель (Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 г., одобренная Постановлением Правительства РФ от 15 августа 2001 г. № 584). Программа правительства предлагает внести соответствующие изменения в федеральное законодательство. Организация экономического сотрудничества и развития, продолжая эту мысль федерального центра, предлагает все же двухуровневую систему государственного управления, в которой второй уровень, реализованный в городах и районах, будучи государственным, имел все же выборные органы власти[3] Эта модель реализована в Башкортостане, где в городах и районах действуют так называемые государственные местные органы власти, институциированные республиканским законодательством.

Имеет некоторое основание утверждение о том, что федеральный центр реализует общепризнанные мировым сообществом принципы территориального управления. Так, 26 февраля 1996 г. Российская Федерация присоединилась к Евро-

пейской хартии о местном самоуправлении, учрежденной ведущими западно-европейскими странами 15 октября 1985 г. Хартия устанавливает основные принципы местного самоуправления, которые развитые страны Европы обязались претворять в жизнь. Присоединившись к этой хартии Россия обязалась претворять в жизнь принципы демократии в области внутрирегионального управления. Однако сопоставительный анализ хартии и российского законодательства позволяет заключить, что международные соглашения ни при чем. Во-первых, основные российские законы о местном самоуправлении были приняты до подписания Россией хартии. Во-вторых, хартия не регламентирует соподчинение муниципалитетов друг другу, не осуществляет детальную регламентацию расходных полномочий местных органов власти, как это делает российское законодательство. В-третьих, федеральный законодатель не очень стремится претворять в жизнь положения этой хартии. Так, принципиальные положения ст. 9 хартии о том, что местные органы власти должны быть обеспечены финансовыми источниками, соразмерными их расходным обязательствам, и широкой свободой их распоряжения до сих пор не реализованы в России. По разным оценкам местные органы власти в среднем обеспечены собственными источниками на 10—15 % от расходных нужд. Что же касается реального контроля над расходами, то здесь дела обстоят еще хуже. В силу федеральных и региональных расходных мандатов, а также более чем 100 федеральных законов, регламентирующих различные виды бюджетных услуг, местные власти свободно распоряжаются считанными процентами от своего бюджета. Следовательно, для претворения в жизнь положений Европейской хартии необходимы изменения федерального законодательства в части уменьшения федеральных мандатов, федеральных нормативов расходов и других ограничений свободы местных органов власти.

Таким образом, у федерального центра нет весомых оснований для столь детальной регламентации внутрирегионального территориального управления. Если отталкиваться от основополагающего принципа федерализма, предполагающего четкое разделение сфер компетенции между федеральным и региональным уровнями власти, то представляется целесообразным, чтобы федеральный законодатель действовал только в области своих отношений с субъектами федерации. Иными словами, бюджетный и налоговый кодексы должны описывать только распределение функций между фе-

деральным и региональным уровнями управления (сферы исключительного ведения каждого уровня и совместного ведения). Вопросы распределения функций по предоставлению бюджетных услуг местным органам власти, местных налогов следует исключить из федерального законодательства, так как они должны регламентироваться законами субъектов федерации. Эти меры освободят федерального законодателя от забот местного уровня и позволят ему сосредоточиться на решении общенациональных проблем. В то же время законодатель субъекта федерации получит возможность принимать решения исходя из специфики своего региона. Это повысит ответственность регионального законодателя, а также эффективность принятых решений в части их реализации, снимет напряженность в отношении федерального центра с регионами, оздоровит российское общество и укрепит вертикаль власти, которая, по нашему мнению, заключается не в концентрации контрольных функций в центре, а в четком разграничении сфер компетенций между ее уровнями.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Курляндская Г., Николаенко Е., Шишкин Д.* Децентрализация публичной власти и межбюджетные отношения в регионах России. М., 2002. 19 с.

[2] См.: ст. 14 ФЗ «Об основных принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ.

[3] См.: ОЭСР. Федеративные межбюджетные отношения: современные тенденции и перспективы // Вопросы экономики. 2002. № 5. С. 84—102.

Поступила 06.12.2002.



Е.В.СИБИРСКАЯ

ИНТЕГРАЦИОННЫЕ СТРУКТУРЫ КАК ОСНОВА СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Одним из приоритетов стратегии развития Российской Федерации до 2010 г. определена модернизация экономики. Ее ключевыми направлениями считаются обеспечение гарантий прав собственности, равных и справедливых условий конкуренции, снятие административных барьеров в развитии бизнеса, движения труда и капитала, ответственная бюджетная и денежная политика. Модернизацию предлагается осуществлять на основе более эффективной системы хозяйствования, опираясь на собственные средства и усилия, без помощи государства. В основе такой политики лежат правовые и организационные отношения, а также необходимость модернизации предприятий как основного звена производственно-экономической системы страны.

Одним из способов модернизации, позволяющим улучшить экономическое состояние предприятий, является переход на интеграционное управление. Такие структуры, как холдинг, финансово-промышленная группа, транснациональная корпорация оказались эффективными в развитых странах, потому что позволяют концентрировать мощный производственно-финансовый потенциал, оптимально загружать производственные мощности и маневрировать ими. Для создания и функционирования интеграционных объединений в России с 90-х гг. XX в. начала формироваться соответствующая нормативно-правовая база. Это Указ Президента РФ «О мерах по реализации промышленной политики при приватизации государственных и муниципальных предприятий» от 16 ноября 1992 г. № 1392, Федеральный закон «О финансово-промышленных группах» от 30 ноября 1995 г. № 190-ФЗ, Постановление Правительства РФ «О порядке проведения экспертизы проектов создания финансово-промышленных групп, представляемых на рассмотрение Правительства Российской Федерации» от 23 мая 1995 г. № 508, Методические рекомендации по проведению процедуры слияния компаний и создания корпоративной структуры, Проект концепции формирования ин-

СИБИРСКАЯ Елена Викторовна, заместитель директора по научной работе Ливенского филиала Орловского государственного технического университета, кандидат экономических наук.

тегрированных структур в промышленности. Методические рекомендации по разработке и реализации проектов реструктуризации организаций оборонного комплекса.

В современных условиях хозяйствования сложились разнообразные формы интеграции, различающиеся по характеру собственнических отношений и хозяйственных связей между участниками, степени самостоятельности входящих в объединение предприятий, сочетанию централизации и децентрализации управления. Официальные данные о направлениях и формах корпоративной интеграции отсутствуют (за исключением функционирующих финансово-промышленных групп, зарегистрированных в Минэкономразвитии России). Проведена попытка классификации интегральных формирований[1].

Существующие интеграционные формирования условно можно разделить на «мягкие» и «жесткие». К первым относятся ассоциации, союзы, некоммерческие партнерства, добровольные объединения, которые создаются коммерческими юридическими лицами и имеют строго определенные цели, а именно: координацию их предпринимательской деятельности, представление и защиту общих интересов. Вторые характерны для комбинатов, концернов, комплексов агрофирм, холдингов. Именно они позволяют восстановить технологическое и финансово-экономическое единство, максимально сбалансировать интересы входящих в объединение предприятий[2].

Сочетание различных процедур и механизмов формирования таких структур характерно для модели интеграции, апробированной в Орловской области, где созданы и функционируют 5 крупных агропромышленных формирований регионального уровня и 37 агрофирм. Деятельность данных формирований охватывает не отдельные предприятия, а рынок в целом.

Специфика интеграционных объединений «орловской модели» обусловлена доминирующим участием в капитале создаваемых промышленно-производственных комплексов государственных органов управления. Государственная доля собственности образуется двумя способами: за счет погашения задолженности перед бюджетом и внебюджетными фондами; посредством добровольной передачи своих акций. Так, в ОАО «Орловский агрокомбинат» 100 % уставного капитала принадлежит областному комитету по имуществу. В уставном капитале ОАО «Орловская Нива» 49 % приходится на коммерческие организации, а 51 % — на государство в лице областной администрации.

Еще одной особенностью рассматриваемой модели является разветвленная многоуровневая структура имущественных отношений с трехступенчатой организационно-производственной структурой. Многовариантность управленческих решений в процессе обоснования типа и организационно-правовой формы интегрированных формирований можно проследить

на примере создания ЗАО «Агрофирма „Нива-Верховье"» Верховского района Орловской области. Предпосылкой для создания агрофирмы послужило прежде всего компактное расположение действующих взаимосвязанных предприятий: комбикормового завода, свинокомплекса и мясокомбината.

Одним из положительных примеров создания подобных структур и восстановления недействующих птицефабрик является ОАО «АПК „Орловщина"». В состав ОАО входят бройлерная птицефабрика в п.г.т. Нарышкино, комбикормовый завод в Кромах, хлебоприемное предприятие в п.г.т. Залегощи, сельхозпредприятия «Павловское» и «Ржавецкое» (в прошлом совхозы Залегощенского района), широкая сеть торговых точек в г. Орле и области. Коллективы каждого из предприятий приняли решение о вступлении в акционерное общество. Исходя из экономических соображений они отказались от статуса юридического лица, в результате чего утратилась экономическая заинтересованность отдельных коллективов. Чтобы экономическая заинтересованность не нивелировалась, было принято решение создать единый финансово-расчетный центр.

С этой целью было разработано около 20 нормативных документов, регулирующих взаимоотношения между предприятиями и внутри них, а также правила взаимодействия, регламентирующие права и обязанности, и обеспечивающие взаимовыгодное сотрудничество подразделений. Вся работа построена на основе кооперации и интеграции. Каждое из подразделений регионального промышленно-производственного комплекса работает по принципу коммерческого хозрасчета, на каждом предприятии действуют комиссии по эффективному использованию ресурсов, которые рассматривают возникающие вопросы, анализируют текущую ситуацию, делают выводы, вырабатывают необходимые нормативные документы. Целью создания таких структур была оптимизация двух замкнутых циклов — производственного и финансового.

В производственный цикл ОАО «АПК „Орловщина"» вошли на едином расчетном счете два зернопроизводящих хозяйства, имеющие 9 тыс. га пашни, машинно-технологическая станция, обеспечивающая своевременный ремонт и обслуживание сельскохозяйственной техники, хлебоприемное предприятие емкостью 23 тыс. т хранения, комбикормовый завод мощностью 150 тыс. т в год, бройлерная фабрика мощностью 6 млн голов бройлеров в год, 13 магазинов. Работа в единой производственной цепи позволила решить проблемы гарантированного спроса на произведенную продукцию, смягчить противоречия в ценообразовании на всех этапах производственной цепи от поля до магазина, осуществить централизованное инвестирование в наиболее узкие технологические звенья, усилить заинтересованность предприятий в конечных результатах труда.

Для обеспечения замкнутого финансовою цикла в ОАО «АПК „Орловщина"» создан финансово-расчетный центр (ФРЦ). Принцип его работы заключается в учете движения денежных и товарных ресурсов, в том числе и оказания услуг внутри комплекса по каждому подразделению. Вся выручка поступает в централизованный фонд, из которого производится финансирование затрат каждого подразделения с учетом его финансового состояния. При отсутствии средств у подразделений производится внутреннее кредитование под льготные проценты при наличии собственных средств объединения и под банковские проценты при пользовании банковским кредитом.

Централизованный фонд для внутреннего кредитования формируется из выручки от реализации продукции, дохода, бюджетных средств, инвестиций, дохода от ценных бумаг и коммерческой деятельности. Заявку на выделение кредита рассматривает комиссия по эффективному использованию ресурсов. Работа ФРЦ позволяет решить проблемы обеспечения хозяйственной самостоятельности каждого подразделения при условии отсутствия собственного расчетного счета, углубления хозрасчетных отношений, направленных на обеспечение самоокупаемости, повышения ответственности и заинтересованности персонала в снижении затрат производства и увеличении прибыли.

Положительные эффекты интеграции многообразны, интеграционные комплексы способны заполнить «пустоты» в организационном, финансовом и материальном обеспечении производства, образовавшиеся в ходе экономического реформирования. Развитие подобных структур позволяет интегрировать в единое целое производство, переработку и торговлю, оздоровить финансы и аккумулировать их для реализации приоритетных направлений развития, усилить конкурентный потенциал региона.

Таким образом, в Орловской области существует феномен интеграции, в результате которой сложился ряд региональных промышленно-производственных комплексов с различными принципами взаимодействия. В связи с этим перед администрацией области стоит сложная задача ускоренного решения вопросов взаимодействия хозяйствующих субъектов, усиления привлекательности продвинутых форм интеграции. Выполнение этой задачи требует выработки принципиально новой стратегии развития взаимоотношений между предприятиями на региональном уровне.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Винслав Ю.* Утверждаю научные принципы управления интегрированными корпорациями // Рос. экон. журн. 2001. № 10. С. 36—45.

[2] См.: *Гумеров Р.* Вопросы развития интегрированных корпоративных структур в агропромышленном комплексе // Рос. экон. журн. 2002. № 5—6. С. 24—34.

Поступила 25.11.2002.

Заказ № 4085



А.Р.ЕРЕМИН

ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ ВЛАСТЬ В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Европейская хартия местного самоуправления понимает под последней «право и реальную способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения»[1]

В этом определении важно признание «права» на местное самоуправление, которое в России трактуется, на наш взгляд, несколько односторонне: как устранение препятствий для реализации данного права, свидетельством чему являются получившие известный резонанс судебные решения[2]. Нисколько не принижая их значения, заметим все же, что определяющее значение принадлежит волеизъявлению граждан на использование форм местного самоуправления. Вне его местное самоуправление оказывается «навязанным», со всеми его негативными последствиями.

За основу организации местного самоуправления берется не инициативное формирование, а сложившаяся ранее совокупность территориальных единиц. Но если для небольших поселений это вполне естественно, то для иных форм территориального сосуществования граждан может быть и необязательным. В частности, очень спорно, по нашему мнению, создание муниципальных образований на базе районов в крупных городах. В таких районах зачастую нет никаких реальных признаков общинности, поэтому критерии, позволяющие определить основу формирования муниципальных образований, еще предстоит выявить, чему в немалой степени может содействовать обращение к «человеческому фактору». С ним непосредственно связаны и такие условия местного

ЕРЕМИН Алексей Роальдович, заведующий кафедрой теории и истории государства и права Мордовского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.

самоуправления, как «собственная ответственность» и «публичные дела». Можно предположить, что для самоуправления это должно означать достаточно осознанное определение пределов такой позитивной ответственности, а соответственно и объема разрешаемых общиной самостоятельных публичных дел. Между тем ст. 6 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ выстраивает предметы ведения местного самоуправления (вопросы местного значения) по унифицированной для всей страны схеме, возлагая решение данных вопросов на местное самоуправление. Конечно, в какой-то мере это компенсируется рядом гарантий для местного самоуправления, однако в целом какая-либо инициативность в определении объемов самоуправления отвергается. Альтернативность просматривается только в отношении передачи органам местного самоуправления отдельных «государственных полномочий».

Возникает закономерный вопрос о том, каков же объективно категориальный баланс между государством и местным самоуправлением, каков смысл конституционной фразы (ст. 12) о том, что «органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти»?

Чрезвычайно интересный повод для размышлений на данную тему предоставил Конституционный суд РФ в Постановлении «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. JO системе органов государственной власти в Удмуртской Республике“» от 24 января 1997 г. № 1-П. Не менее интересны и особые мнения судей Г.А.Гаджиева и Н.В.Витрука[3].

В этих документах по центральному пункту спора (уровню организации местного самоуправления) изложены различные позиции, но при этом их мотивы сводятся исключительно к интерпретации сложившейся ситуации с точки зрения действия законодательства, соотношения его иерархических рангов, но не обоснования, так сказать, «исконной правомерности» соотнесения местного самоуправления с определенным уровнем организации публичной власти. Можно сказать, что такая плоскость рассуждений не является функцией Конституционного суда. Однако обращает на себя внимание один из пунктов постановления. В нем записано: в ст. 74 Конституции Удмуртской Республики «перечислены районы и города республиканского подчинения, которые непосредственно входят в состав Удмуртской Республики в качестве ее адми-

нистративно-территориальных единиц. Территориальные единицы иного уровня, а именно: город районного подчинения, другие городские и сельские поселения в районах, а также прочие городские поселения (части города, его районы, жилые комплексы) в городах республиканского значения не имеют такого статуса. Поэтому не могут быть созданы органы представительной и исполнительной государственной власти таких территориальных единиц. На этом уровне публичная власть осуществляется посредством местного самоуправления и его органов, не входящих в систему органов государственной власти».

Процитированный пункт постановления кажется предельно ясным, но только на первый взгляд, ибо никаких аргументов в пользу того, что административно-территориальные единицы обладают статусом носителей государственной власти, Конституционный суд не приводит. Более того, его решение по сути дела оправдывает существование, в примерно равных по территории и структуре субъектах федерации, административно-территориальных единиц различного статуса. Это доказывает, на наш взгляд, что определение уровня местного самоуправления является сегодня в Российской Федерации лишь «формально-законодательным», а искомый баланс между государственной властью и местным самоуправлением не просто не апробированным, а категориально необеспеченным в отношении социально-территориального субстрата единиц местного самоуправления.

Организация местного самоуправления, как она представлена в российском законодательстве, вполне соответствует организационной форме и методам осуществления государственной власти. В Конституции РФ (ч. 2 ст. 3) указано, что «народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления». Одновременно ч. 2 ст. 130 регламентирует: «Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления через выборные и другие органы местного самоуправления». Как видим, Конституция РФ не делает принципиальных различий между формированием и учреждением государственной власти, с одной стороны, и муниципальной власти — с другой. Это естественно, поскольку и в том, и в другом случае действуют однородные по своим основным характеристикам субъекты, а осуществление власти задается лишь допустимыми с определенных политических позиций технологиями.

«Слитность» государственных и муниципальных начал доказывается специальными исследованиями, посвященными опыту стран, в которых муниципальные системы функционируют уже достаточно долгое время. В одной из публикаций, в частности, отмечается, что «...за последние годы было разработано и применено множество новых концепций региональной политики, и это сделано с разными целевыми установками. При всем разнообразии все же выделяется один основной признак. Субъекты регионального уровня нуждаются в развитии своего региона и должны участвовать в этом развитии. Однако в реальности вопреки этим концептуальным установкам и политическим программам, например, программе Европейского сообщества, наблюдается тенденция к централизации региональной политики. Кроме того, как раз в рамках региональной экономической политики в узком смысле имеет место все более тонкое регулирование государственного вмешательства в региональное хозяйство, начиная от уровня общественной задачи „улучшения регионально-экономической структуры" и вплоть до европейской региональной политики»[4].

Процитированное весьма важно, на наш взгляд, в том отношении, что параллельное функционирование государственной и муниципальной власти оценивается не по формальным (логическим и юридическим) признакам, а в свете реального сосуществования соответствующих публичных структур. Опыт доказывает, что представление о государственности и местном самоуправлении как принципиально различных «публичностях» является или совершенно неверным, или, по крайней мере, неадекватным возможностям современной общественной организации, поэтому реальная организация «местной власти» не является чем-то «внегосударственным». И если все же говорить об обосновании местного самоуправления, то только в том плане, в каком протекает поиск оптимальных для современного государства форм организации местной власти.

Деятельность муниципий даже в регламентированных законом пределах в конечном счете оказывается лишь относительно самостоятельной и независимой от государственных структур. Это доказывает сама регламентация, инициируемая государством. Институт конституционных прав и свобод граждан действует вне разделения на территориальные муниципальные образования, а ресурсная база местной власти определяет действительные возможности осуществления данной власти.

Наиболее адекватно современным условиям отвечает дуалистическая теория муниципального управления и рассмотрение муниципий в качестве составляющих государственного механизма[5], но этого достаточно для выбора актуальной политики в отношении муниципальных образований и недостаточно для онтологической схемы возникновения и развития соответствующей общественной тенденции. В части же последнего представляется, что современная муниципализация есть объективная реакция на исторически развивавшуюся централизацию (или огосударствление) публичной жизни, одновременно совпадающая с констатацией нарастающей неспособности государства разрешать значительную часть вопросов публичной жизни в централизованных формах, включая ответственность за разрешение данных вопросов. Тема местного самоуправления применительно к реальным, а не утопическим ее аспектам, не только берет в государственности свое начало, но развертывается целиком внутри государственности. И не случайно проблема местного самоуправления не только во многих доктринально-теоретических и аналитико-прагматических работах, но и в самой общественной практике совпадает с вопросом децентрализации государственного (или публичного) управления.

Необходимо осознавать наличие наряду с делегированием или деконцентрацией еще и другой ветви децентрализации, которая вполне эффективна может быть описана, например, следующим образом: «административная организация называется децентрализованной, если наряду с общегосударственными органами власти существуют другие общественные юридические лица, имеющие право принятия ряда решений административного характера и обладающие относительно широкой автономией в отношении государственных органов власти»[6].

Приведенная дефиниция приближает к пониманию местной (муниципальной) власти. Однако только ее недостаточно, чтобы отразить конфликты, которые возникают в Российской Федерации по поводу функционирования власти на местах. Во-первых, централизация «привязывается» к естественно-сложившимся общностям людей, объединенным в поселения. «Наиболее значительные из таких юридические лица и единственные в полном смысле слова независимые от „центра“ имеют конкретную географическую базу, вследствие чего называются территориальными коллективами (или местными коллективами). Департаменты, общины а также округа являя-

ются территориальными коллективами»[7] Но отсюда следует, что и проблемы определения «уровня местного самоуправления» просто не существует: любая внутригосударственная территориальная организация является ступенью внутригосударственной децентрализации. В России ситуация «осложняется» наличием субъектов федерации. В остальном же налицо все основания рассматривать любую территориальную единицу как ступень непрерывной децентрализации.

Во-вторых, нельзя отрицать наличие во внутригосударственных территориальных единицах «самоуправленческих» начал в том смысле, что формирование органов территориальных единиц происходит самостоятельно и при определенном саморегулировании соответствующих процедур. Это же относится и к местным референдумам. И хотя данные процедуры в сущности воспроизводят общегосударственные, они все же могут оцениваться как «самоуправленческие» (или автономные) по отношению к государственному целому.

В-третьих, та же самоуправляемость определяется посредством наделения внутригосударственных территориальных образований собственными предметами ведения и компетенцией органов этих образований. Другой вопрос — насколько неподконтрольно осуществление компетенции органами таких образований, поскольку в этом главным образом и концентрируется самоуправляемость. Самостоятельная же компетенция представляет собой воспроизводство общих признаков организации.

В-четвертых, оставляя в стороне проблему ресурсной неравномерности внутригосударственных территориальных образований, надо признать, что на автономность соответствующих единиц серьезно влияет их собственная материально-финансовая база.

В-пятых, особенное значение следует придавать низшему уровню децентрализации, реализуемому в отдельных населенных пунктах, сколь бы различны они ни были. Специфика этого уровня заключается в том, что управление выступает здесь как «беспромежуточное», т.е. это последнее звено публичного управления по отношению к управляемым объектам и по сути дела «исполнение» решений (в том числе законов), принимаемых на вышестоящих ступенях управления. Но здесь возникает «точка напряженности» вследствие того, что, с одной стороны, наибольшие возможности для развития самоуправленческих начал, с другой — наименьший объем самостоятельности публичной деятельности в плане опреде-

ления ее параметров. Следовательно, на уровне отдельных населенных пунктов и должны, на наш взгляд, концентрироваться усилия по развитию муниципальной власти.

Можно предположить, что идеи существования местного самоуправления как самостоятельной внегосударственной инстанции будут концентрироваться в направлении преодоления отрицательных черт государственности. Один из отечественных авторов отмечает, например, что в институте местного самоуправления общество «через государство резервирует себе избранную линию развития. Не зная еще в чем конкретно может выразиться реальное самоуправление людей в реальном разрезе, общество уже сегодня закладывает такое юридическое понимание, которое бы не сковывало инициативу людей, делало бы именно их, а не властные структуры, имеющие даже на местном уровне фактически государственную природу, главным компонентом местного самоуправления»[8]. Но для этого, добавим, необходим и иной категориальный строй местного самоуправления, в основе которого лежит не патерналистский подход, а реально осуществимые права и свободы, реализация которых поможет преодолеть затянувшийся спор об оптимальном соотношении государственных и муниципальных начал в управлении публичными делами на низовом территориальном уровне.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] Собрание законодательства РФ. 1998. № 15. Ст. 1695.

[2] См.: Государство и право. 1995. № 7. С. 12—18.

[3] См.: Государство и право. 1997. № 5. С. 708.

[4] *Шпель Г.* Классификация концепций региональной экономической политики // Местные власти и рыночная экономика. Уроки западно-европейского опыта. СПб., 1996. С. 53—54.

[5] См.: Муниципальные системы в странах Восточной Европы: конституционные аспекты. Научно-аналитический обзор. М., 1994. С. 4—11.

[6] *Гримо Ж.* Организация административной власти во Франции. М., 1994. С. 17.

[7] Там же. С. 17.

[8] *Краснов М.А.* Введение в муниципальное право. М., 1993. С. 7—8.

Поступила 26.11.2002.



О.И.АВЕРИНА



Н.Н.МЕЛЬКИНА



И.Н.КРАКОВСКАЯ

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ОРИЕНТИРЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Развитие муниципальных образований, комплексное использование их потенциала является благодатной основой для укрепления экономики регионов и других территориальных субъектов хозяйствования. Муниципальное образование (далее — МО) является первичной территориальной ячейкой экономики России и органично вписывается в вертикаль государственного управления. Однако следует признать, что пока еще не сформированы системные представления о МО как объекте и субъекте хозяйствования. Существуют проблемы в формировании их бюджетов, разработке экономического механизма хозяйствования. Отсутствует единый для России правовой акт, законодательно закрепляющий правовые нормы, регулирующие налоговые, бюджетные, имущественные и иные правоотношения, возникающие в процессе муниципального управления. Недостаточно развит механизм

АВЕРИНА Ольга Ильинична, доцент кафедры экономического анализа и отраслевого учета Мордовского государственного университета, кандидат экономических наук.

МЕЛЬКИНА Наталья Николаевна, заведующая кафедрой экономики и управления предприятием Мордовского государственного университета, кандидат экономических наук, доцент.

КРАКОВСКАЯ Ирина Николаевна, доцент кафедры экономики и организации производства Мордовского государственного университета, кандидат экономических наук.

государственного регулирования экономикой МО, что существенно затрудняет управление его развитием.

Однако наиболее острой проблемой остается поиск более совершенных методов местного самоуправления. Практика последних десяти лет показывает, что рыночная экономика не в состоянии обеспечить полноценное социально-экономическое развитие предприятиям, организациям производственной и социально-культурной сферы, сконцентрированным на определенной территории, и имеющих в большинстве случаев лишь один объединяющий признак — территорию. Следовательно, для сбалансированного развития МО необходимо активнее использовать стратегические целевые программы социально-экономического развития, позволяющие наиболее рационально использовать природно-ресурсный и производственный потенциал.

Следует отметить, что отдельные субъекты федерации уделяют самое пристальное внимание повышению эффективности местного самоуправления. Положительный опыт накоплен Республикой Мордовией, где приняты Закон РМ «Организация местного самоуправления в РМ» от 9 сентября 1994 г. № 1439-XII; Постановление Правительства РМ «О методических рекомендациях по разработке и реализации целевых программ социально-экономического развития муниципальных образований РМ на 2001—2005 гг.» от 16 октября 2000 г. № 520.

Построение механизма реализации программы должно базироваться на соблюдении принципа «баланса интересов», предусматривающего соблюдение интересов хозяйствующих субъектов и организаций, муниципальных и региональных органов власти.

Программно-целевое регулирование широко известно и распространено во всем мире. В отечественной практике также накоплен значительный опыт его использования, берущий свое начало еще с 20-х гг. XX в.

В России программно-целевое регулирование применяется к регионам с особыми условиями хозяйствования (на севере и востоке страны); имеющим недостаточно развитый экономический потенциал и наиболее подверженным депрессивным процессам (Адыгея, Бурятия и др.); особенно нуждающимся в структурной перестройке (Удмуртия, Чувашия, Мордовия и др.); приграничным с новыми для них проблемами (Псковская, Калининградская обл. и др.); нового промышленного освоения (Нижнее Приангарье в Красноярском крае).

Помимо участия в федеральных целевых программах регионы России, в том числе и Республика Мордовия, разрабатывают и реализуют собственные программы развития. Так,

в Мордовии программно-целевое регулирование экономики осуществляется в рамках федеральных целевых программ (более 40), федеральных программ экономического и социального развития РМ на 1996—2000 гг. и на период до 2007 г., республиканских целевых программ (около 50), целевых программ развития МО РМ, которые реализуются администрациями МО при поддержке Правительства РМ и средств республиканского бюджета. Эти программы получили развитие в последние годы как комплексный инструмент структурной перестройки экономики районов, улучшения их инвестиционного климата и решения социальных проблем. Целевые программы затрагивают широкий круг вопросов, актуальных для Республики Мордовия и ее отдельных территорий.

В настоящее время проблема формирования целевых программ МО является весьма актуальной, так как роль местного самоуправления в хозяйственной и культурной сферах повышается. Для выполнения функций, возложенных на территориальные представительные и исполнительные органы, они наделяются определенными имущественными и финансово-бюджетными правами. Муниципальные образования получили значительные права в осуществлении руководства жилищным строительством, коммунальным хозяйством, народным образованием и здравоохранением, в проведении мероприятий по благоустройству сел и городов, организации работы в области дорожного строительства. Перед местными администрациями ставится непростая задача — в рамках действующего законодательства увеличить емкость собственного рынка, платежеспособность его участников, повысить конкурентоспособность выпускаемых товаров, создать условия для максимального накопления капитала на подведомственной территории с помощью бюджетных, налоговых, инвестиционных, производственных, организационных и др. рычагов.

Выбор программных мероприятий МО следует соотносить с целями и приоритетными направлениями деятельности Республики Мордовия в целом. Приоритеты в реализации направлений необходимо отдавать тем МО, которые осуществляют деятельность, потенциально способствующую увеличению ресурсных возможностей. В Мордовии к таким видам деятельности можно отнести производство, хранение и переработку сельхозпродукции; производство промышленных и продовольственных товаров; производство лекарственных препаратов, медицинских изделий и техники; оказание медицинских и бытовых услуг; строительство и производство строительных материалов; инновационную деятельность. Содержание целевых программ МО не должно сводиться толь-

ко к набору инвестиционных проектов, на осуществление которых запрашиваются средства из республиканского и федерального бюджетов.

Все более актуальными становятся, с одной стороны, проблемы определения иных форм и мер экономической политики по отношению к МО, в котором осуществляются целевые программы, с другой — оптимального сочетания методов государственного и рыночного регулирования.

Вместе с тем важнейшей задачей остается поиск внебюджетных источников финансирования программ. Оптимальным решением этой проблемы, на наш взгляд, будет достижение такого положения, при котором осуществление мероприятий программы способствует формированию источников накопления инвестиционных ресурсов для дальнейшей реализации программы. Накапливая инвестиционные ресурсы в процессе реализации быстро окупаемых программных мероприятий, их следует направлять на объекты долговременного характера, позволяющие добиться существенного улучшения ситуации в МО.

Формирование целевых программ МО предопределяет необходимость социально-экономической оценки развития, анализа потенциала района, который может проводиться в соответствии с методическими рекомендациями[1].

Одним из объектов разработки Целевой программы социально-экономического развития муниципального образования в Республике Мордовия явился Краснослободский район. Развитие экономики этого района происходит в условиях кризиса, характерного для современного состояния российской экономики, поэтому многие проблемы района аналогичны тем, которые предстоит решить как Республике Мордовия, так и стране в целом. В то же время Краснослободский район имеет ряд особенностей, определяемых его социально-экономическим развитием.

Для преодоления негативных тенденций, определения социально-экономического потенциала и приоритетов роста экономики района был проведен анализ сильных и слабых сторон Краснослободского муниципального образования. Данный SWOT-анализ позволил определить основные проблемы МО. Прежде всего, это обострение социальных проблем и ухудшение демографической ситуации в связи с отставанием уровня и качества жизни населения от среднероссийских и среднереспубликанских показателей; низкий уровень финансового обеспечения района, нехватка внутренних источников успешного развития экономики и социальной сферы района; недостаточно развитая инфраструктура (автодороги, транс-

порт, связь, газификация); продолжающееся старение производственного потенциала в связи с низкой инвестиционной и инновационной активностью предприятий района.

Необходимость достижения экономической стабильности в районе, повышения уровня и качества жизни его населения требуют ускорения структурных преобразований в реальном секторе экономики и повышения эффективности его функционирования. Это предполагает решение комплекса стратегических задач, среди которых можно выделить укрепление производственного и развитие инновационного потенциала, создание условий для активного освоения инвесторами экономики района, развитие новых отраслей специализации района (рекреации и рыбоводства), развитие малого и среднего бизнеса, укрепление инфраструктурного потенциала района (автодороги, транспорт, связь, газификация и т.д.), повышение уровня доходов населения на основе обеспечения наиболее полной его занятости и среднего размера заработной платы.

Решение поставленных задач предполагает реализацию комплекса мероприятий в промышленной и аграрной сферах, строительстве, отраслях транспорта и связи, социально-культурной сфере, торговле и общественном питании, научно-технической, инновационной, финансово-бюджетной и социальной политике.

Осуществление проектов Программы развития Краснослободского района на 2001—2005 гг. позволит создать предпосылки для ускорения структурных преобразований и повышения эффективности функционирования реального сектора экономики, и тем самым обеспечит качественно новый уровень развития МО.

В целом изучение отечественного и зарубежного опыта стратегического управления развитием регионов позволяет сделать вывод о необходимости его применения, что подтверждается такими его достоинствами, как целевая направленность решения наиболее важных региональных проблем; ликвидация асимметрии в развитии экономики регионов; финансовая поддержка со стороны федерального центра не отдельных проектов предприятий, а региона в целом; взаимосвязь национальных (федеральных), региональных, местных интересов отдельных предприятий.

ПРИМЕЧАНИЕ

[1] См.: *Макаркин Н.П., Гуськова Н.Д., Вдовин С.М.* и др. Методические рекомендации по разработке и реализации целевых программ социально-экономического развития муниципальных образований. Саранск, 2001. 57 с.

Поступила 13.02.2003.

ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОЛОЖЕНИЯ РЕГИОНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2002 г.

Регион	Индекс промышленного производства, % к 2001 г.	Строительство жилых домов		Продукция сельского хозяйства, % к 2001 г.	Оборот розничной торговли, % к 2001 г.	Объем платных услуг населению, % к 2001 г.	Инвестиции в основной капитал, млрд руб.	Иностранные инвестиции, тыс. дол. США	Индекс потребительских цен на товары и услуги в декабре, % к декабрю 2001 г.	Стоимость фиксированного набора потребительских товаров и услуг в декабре	
		тыс. кв. м общей площади	% к 2001 г.							руб.	в % к среднероссийской стоимости
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Российская Федерация	***103,7***	***33776,4***	***106,5***	***101,7***	***109,1***	***100,4***	***1758,7***	***19779982***	***115,1***	***3196,7***	***100***
Центральный федеральный округ	**107,8**	**11640,1**	**109,7**	**102,0**	**105,0**	**99,7**	**401,3**	**9526309**	**115,5**	**3381,3**	**106**
Белгородская область	107,1	661,8	111,2	105,2	107,4	94,3	10,2	104185	116,4	2747,4	86
Брянская область	105,6	201,6	85,1	97,8	114,7	100,3	4,1	470	116,9	2764,4	86
Владимирская область	100,5	246,0	100,0	110,5	103,2	101,9	8,6	75101	113,8	2568,1	80
Воронежская область	97,0	636,9	108,9	102,1	103,5	100,1	14,8	55606	114,2	2845,7	89
Ивановская область	100,9	87,4	95,5	99,0	108,3	101,4	2,9	1026	115,6	2871,2	90
Калужская область	102,7	176,0	90,7	94,2	112,3	96,1	7,2	37249	117,5	2926,8	92
Костромская область	102,3	113,7	61,5	96,8	109,0	98,3	5,6	14338	116,0	2714,7	85
Курская область	101,1	166,6	86,5	108,8	103,3	98,4	9,7	3958	116,6	2805,9	88
Липецкая область	112,5	303,9	78,8	103,8	104,2	102,3	10,4	10679	113,5	2661,7	83
Московская область	108,7	3223,8	114,0	104,5	112,2	105,5	60,0	689929	117,8	3322,1	104
Орловская область	91,6	231,8	94,2	108,8	116,7	111,2	4,7	11050	115,1	2600,4	81
Рязанская область	102,1	220,2	119,7	102,3	117,9	98,9	6,7	894	112,0	2744,7	86
Смоленская область	101,0	194,9	108,1	96,9	107,4	95,2	10,5	11765	116,1	2699,8	84
Тамбовская область	104,6	248,5	112,6	100,2	106,2	102,6	4,9	4936	114,3	2618,3	82
Тверская область	102,7	248,2	95,8	91,7	111,2	103,1	14,0	9075	115,0	2868,2	90
Тульская область	102,3	193,6	151,2	101,9	110,7	108,5	9,1	17754	114,9	2629,0	82
Ярославская область	103,2	174,4	107,3	94,7	108,3	105,1	12,6	37158	116,1	2908,2	91
г. Москва	114,2	4310,7	116,7	—	103,0	98,3	205,4	8441136	117,2	4941,8	155
Северо-Западный федеральный округ	**116,4**	**2568,8**	**105,5**	**100,4**	**108,5**	**102,7**	**176,2**	**1593941**	**114,6**	**3329,1**	**104**
Республика Карелия	102,2	68,4	87,3	95,1	120,0	105,2	10,9	20416	115,3	3087,7	97
Республика Коми	100,7	136,6	117,8	89,0	108,8	102,4	22,3	106656	114,0	3380,3	106
Архангельская область	100,0	89,0	89,2	98,2	108,1	103,7	19,7	272387	116,1	3357,0	105
в том числе											
Ненецкий авт. округ	110,5	4,2	34,8	91,6	104,4	98,6	12,4	233009	125,5	5131,9	161
Вологодская область	104,2	236,2	98,6	96,5	111,2	98,6	12,5	31579	113,1	2889,0	90
Калининградская область	108,5	200,1	113,9	102,8	100,4	105,8	6,5	47748	109,8	3094,5	97
Ленинградская область	135,6	428,1	103,3	108,1	110,2	107,8	23,4	148320	114,8	3084,3	96

Стоимость минимального набора продуктов питания в декабре		Индекс цен производителей промышленной продукции в декабре, % к декабрю 2001 г.	Реальные денежные доходы населения, декабрь % к декабрю 2001 г.	Средняя начисленная заработная плата в декабре, руб.	Просроченная задолженность по заработной плате на 1 января 2003 г., млн руб.				Безработные, тыс. чел.		Потребность организаций в работниках, заявленная в органы государственной службы занятости, на 1 января 2003 г., чел.	На 1 000 чел. населения		
					всего	из нее из-за недофинансирования из бюджетов всех уровней			по данным обследований населения по проблемам занятости	зарегистрированные в органах государственной службы занятости на 1 января 2003 г.		родившихся	умерших	естественный прирост (+), убыль (-) населения
руб.	% к среднероссийской стоимости					всего	в том числе из федерального бюджета	в том числе из бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов						
13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	24	25	26	27	28
1004,9	***100***	***117,1***	***107,2***	***5737,8***	***30575,4***	***3443,8***	***517,1***	***2926,7***	***5712,5***	***1309,4***	***818309***	***9,8***	***16,3***	***−6,5***
1029,5	**102**	**114,4**	**108,1**	**6134,1**	**5203,3**	**299,6**	**69,0**	**230,6**	**995,4**	**229,7**	**300481**	**8,5**	**18,5**	**−10,0**
910,4	91	116,1	112,7	4673,1	230,4	0,8	0,8	—	59,0	8,5	5403	8,7	16,3	−7,6
870,6	87	116,0	118,9	3244,7	303,0	2,2	0,0	2,2	55,1	13,4	4936	8,5	18,9	−10,4
920,3	92	107,9	115,6	4029,4	206,6	0,7	0,4	0,3	86,1	19,4	7318	8,4	20,3	−11,9
919,7	92	112,8	114,7	3662,8	772,2	60,7	16,9	43,8	102,3	18,7	8522	7,9	18,7	−10,8
920,0	92	110,5	110,4	3155,6	111,6	1,3	—	1,3	40,3	10,5	7029	8,1	21,4	−13,3
1011,5	101	117,9	119,5	4275,8	85,1	3,8	0,0	3,8	35,3	4,9	5921	8,3	18,5	−10,2
941,4	94	132,6	101,1	3882,3	132,5	17,4	0,0	17,4	19,1	5,7	4313	9,0	20,3	−11,3
887,6	88	113,6	109,8	4038,3	504,3	9,1	0,6	8,5	46,2	10,1	5492	8,2	18,7	−10,5
898,0	89	125,4	108,5	4396,0	320,0	1,7	0,1	1,6	30,0	4,2	5455	8,6	17,4	−8,8
1056,6	105	116,2	111,0	5955,9	445,7	63,9	13,8	50,1	146,9	38,4	43212	8,5	18,5	−10,0
898,8	89	114,5	112,9	3922,5	185,9	18,7	—	18,7	30,4	6,5	2877	8,5	18,2	−9,7
937,3	93	112,8	114,1	4080,0	152,1	—	—	—	51,0	5,9	3442	7,7	20,2	−12,5
962,2	96	118,9	110,4	4236,9	118,0	3,8	—	3,8	62,4	4,7	3549	7,9	20,8	−12,9
822,4	82	112,3	118,1	3461,1	391,1	12,4	—	12,4	55,8	15,5	2648	7,8	19,0	−11,2
958,1	95	116,1	117,9	4267,5	248,5	23,5	0,1	23,3	37,5	6,1	5117	8,3	22,9	−14,6
937,3	93	113,2	110,3	3901,3	454,7	43,6	0,7	42,9	49,2	9,7	6909	7,4	21,8	−14,4
994,5	99	108,1	123,0	4896,1	74,4	1,1	0,7	0,4	27,4	11,7	13590	8,6	20,3	−11,7
1273,3	127	110,7	103,7	9613,6	467,2	34,8	34,8	—	61,3	35,9	164748	9,5	15,8	−6,3
1052,5	**105**	**118,5**	**106,9**	**6492,8**	**2474,4**	**287,1**	**77,6**	**209,5**	**477,8**	**145,2**	**119749**	**8,8**	**17,5**	**−8,7**
1049,6	104	108,3	113,6	5553,9	115,6	26,9	—	26,9	31,6	11,8	3151	9,6	17,8	−8,2
1045,2	104	116,3	100,6	8639,2	1245,6	79,5	0,3	79,2	53,9	16,0	4323	10,0	13,6	−3,6
1017,5	101	125,1	108,3	6323,4	331,4	18,4	—	18,4	62,4	19,8	6347	9,8	16,5	−6,7
1844,0	184	150,1	108,3	16268,5	16,8	—	—	—	1,7	1,0	85	13,1	11,8	+1,3
1005,5	100	133,6	111,8	5495,7	137,2	16,0	—	16,0	40,4	15,0	5250	9,9	18,0	−8,1
997,8	99	123,8	128,1	4866,0	16,7	4,9	—	4,9	34,8	9,7	7652	9,1	17,6	−8,5
1035,3	103	106,8	105,4	5864,2	145,1	32,8	6,3	26,5	58,6	13,2	13825	7,9	20,7	−12,8

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Мурманская область	96,5	4,4	56,8	94,3	101,9	93,0	8,8	20234	122,4	4532,4	142
Новгородская область	107,6	84,9	90,4	100,0	107,4	97,1	5,5	61631	115,2	2964,5	93
Псковская область	106,2	94,8	103,2	94,6	113,4	107,9	3,1	3937	112,6	2670,3	84
г. Санкт-Петербург	131,4	1226,3	109,7	—	109,1	103,9	63,5	881033	114,7	3462,4	108
Южный федеральный округ	**103,2**	**4987,3**	**98,5**	**107,4**	**112,9**	**97,5**	**161,8**	**586786**	**116,2**	**2950,1**	**92**
Республика Адыгея	93,4	99,9	136,0	93,0	97,5	94,7	1,8	2159	114,5	2757,6	86
Республика Дагестан	112,4	387,7	68,3	116,5	126,5	108,4	5,5	—	114,7	2810,5	88
Республика Ингушетия	73,9	14,6	58,1	116,6	64,5	107,2	0,6	—	117,0	3032,2	95
Кабардино-Балкарская Республика	107,0	209,5	101,9	106,7	119,7	109,5	3,6	—	115,6	2888,3	90
Республика Калмыкия	72,1	59,9	77,8	108,0	93,8	93,2	4,6	—	115,2	2805,4	88
Карачаево-Черкесская Республика	104,1	66,4	88,1	104,7	122,2	103,2	2,1	—	119,2	2658,5	83
Республика Северная Осетия-Алания	108,2	137,8	84,1	105,0	103,5	101,9	2,6	—	115,5	2750,3	86
Чеченская Республика	...	—	—	...	...	...	...	—	...	...	...
Краснодарский край	109,5	1487,8	103,3	106,4	117,1	89,2	67,2	202556	115,9	2991,8	94
Ставропольский край	101,3	581,1	101,4	116,5	112,2	95,7	17,2	59566	116,2	3021,4	95
Астраханская область	103,7	520,7	104,9	102,8	110,4	92,8	12,8	32037	114,5	2925,2	92
Волгоградская область	101,6	438,8	107,7	102,0	110,1	110,6	18,7	178597	117,0	2948,3	92
Ростовская область	101,1	983,1	102,8	104,6	110,4	100,2	25,1	111871	118,5	2880,3	90
Приволжский федеральный округ	**102,2**	**7286,5**	**97,6**	**99,9**	**109,4**	**100,9**	**287,2**	**1448694**	**115,2**	**2876,5**	**90**
Республика Башкортостан	102,5	1408,4	100,6	108,6	113,1	104,0	52,1	20548	114,7	2671,9	84
Республика Марий Эл	105,8	140,1	106,6	88,3	108,9	104,1	2,7	3	114,9	2708,3	85
Республика Мордовия	110,0	141,2	77,0	101,9	102,4	97,5	6,3	19579	118,2	2878,1	90
Республика Татарстан	100,8	1527,8	98,7	96,7	106,9	103,7	56,9	642499	116,4	2751,6	86
Удмуртская Республика	106,4	356,8	129,0	99,0	106,5	97,7	10,3	156664	118,0	2750,5	86
Чувашская Республика	105,2	513,9	101,2	100,1	105,3	96,5	7,5	4039	117,3	2650,1	83
Кировская область	100,9	152,5	69,7	90,1	116,1	97,6	5,5	2658	113,9	2882,9	90
Нижегородская обл.	106,6	417,3	78,4	98,4	114,7	93,9	27,0	90229	115,4	2948,1	92
Оренбургская область	110,5	446,0	101,1	100,1	107,7	100,8	15,7	94347	113,6	2766,3	87
Пензенская область	100,4	245,4	124,5	104,0	108,6	100,2	7,0	1897	115,1	2749,3	86
Пермская область	99,0	328,6	62,5	95,0	110,8	103,2	37,1	85977	116,0	3255,0	102
в том числе											
Коми-Пермяцкий авт. округ	88,5	6,6	39,1	95,1	128,5	97,3	0,5	150	115,0	2546,5	80
Самарская область	97,2	859,4	114,8	100,8	106,2	104,4	36,6	304900	117,2	3384,7	106
Саратовская область	104,3	579,9	113,9	104,1	105,6	100,9	17,1	8280	111,8	2932,1	92
Ульяновская область	108,9	169,1	69,8	95,4	114,2	95,1	5,3	17074	118,0	2812,2	88
Уральский федеральный округ	**105,4**	**2739,8**	**103,7**	**97,7**	**115,1**	**101,6**	**366,2**	**2538662**	**113,7**	**3312,1**	**104**
Курганская область	94,3	96,2	112,3	91,6	114,6	90,0	3,4	304	113,9	2895,7	91
Свердловская область	104,0	701,9	110,3	98,4	120,4	97,6	38,1	1354701	113,7	3228,3	101
Тюменская область	105,8	1247,5	98,8	96,2	111,4	106,6	291,9	384986	115,5	3994,1	125
в том числе:											
Ханты-Мансийский авт. округ	106,8	618,5	89,7	63,4	111,3	101,9	151,7	232663	117,2	4328,5	135
Ямало-Ненецкий авт. округ	107,3	156,1	132,5	89,6	111,3	122,0	123,1	138884	114,8	4836,4	151

Продолжение

13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	24	25	26	27	28
1232,2	123	134,2	96,5	9061,4	120,8	10,9	0,8	10,1	59,2	23,0	4118	9,2	12,4	−3,2
936,0	93	110,8	93,0	4486,4	41,3	4,7	0,2	4,5	22,3	4,9	3019	8,8	21,9	−13,1
922,0	92	109,0	121,1	3821,9	100,4	23,1	0,1	23,0	29,1	9,6	3115	8,4	23,6	−15,2
1096,7	109	108,8	106,8	7028,9	220,3	69,9	69,9	—	85,5	22,2	68949	8,1	16,6	−8,5
952,8	**95**	**112,1**	**112,9**	**4015,1**	**2940,7**	**262,0**	**38,1**	**223,9**	**1162,4**	**184,2**	**88307**	**11,0**	**14,3**	**−3,3**
965,2	96	110,6	121,3	3213,6	81,6	4,7	0,1	4,6	27,1	5,6	3010	10,2	15,1	−4,9
954,9	95	130,5	116,7	2610,8	88,2	18,8	2,1	16,7	219,2	53,0	686	18,5	7,2	+11,3
1098,5	109	152,6	142,7	4252,8	9,3	1,1	0,5	0,6	77,4	20,2	107	16,1	4,0	+12,1
986,0	98	109,1	121,9	3411,9	76,8	3,1	—	3,1	59,8	10,6	869	11,6	11,3	+0,3
888,9	88	111,1	102,7	3648	40,8	—	—	—	25,5	4,0	312	12,2	11,9	+0,3
967,5	96	111,2	135,9	3550,4	57,2	10,7	0,0	10,7	22,9	2,7	680	11,3	11,9	−0,6
945,2	94	102,0	74,2	3093,3	91,6	8,7	—	8,7	42,2	4,3	1733	11,5	12,7	−1,2
...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
971,4	97	112,8	121,1	4460,6	790,3	19,8	0,1	19,7	178,4	20,2	25766	10,1	15,9	−5,8
930,6	93	111,8	109,9	4176,6	275,2	11,8	1,8	10,0	111,6	12,4	11398	9,8	15,0	−5,2
964,3	96	103,0	109,1	4332,9	85,1	0,9	—	0,9	54,0	10,7	5557	11,5	15,2	−3,7
956,3	95	116,0	114,6	3977,4	754,0	180,4	31,8	148,6	111,1	17,9	17349	9,3	16,3	−7,0
900,7	90	109,3	106,5	4140,8	590,4	1,8	1,7	0,1	233,2	22,8	20840	9,0	16,5	−7,5
938,9	**93**	**112,8**	**112,1**	**4247,7**	**6377,2**	**747,5**	**104,4**	**643,1**	**1217,2**	**256,4**	**137604**	**9,6**	**16,1**	**−6,5**
940,4	94	118,2	118,7	4711,6	909,2	106,6	45,4	61,2	159,6	34,1	9035	11,1	14,1	−3,0
896,1	89	105,2	117,6	2930,7	174,2	6,4	0,2	6,2	52,3	9,2	2850	9,8	16,2	−6,4
928,2	92	109,2	118,8	3217,5	164,6	11,6	0,3	11,3	40,7	8,2	4074	7,9	16,3	−8,4
884,5	88	117,4	108,6	4769,0	772,8	4,1	0,0	4,1	99,3	23,1	13760	10,1	13,7	−3,6
930,7	93	109,8	98,3	4069,5	348,2	99,3	0,6	98,7	66,9	15,7	7752	11,0	15,2	−4,2
886,3	88	117,9	114,1	3218,3	145,9	0,6	—	0,6	64,7	13,8	4583	9,7	14,8	−5,1
898,5	89	106,7	106,9	3733,8	561,1	290,6	—	290,6	58,2	26,4	7087	8,7	18,4	−9,7
933,4	93	107,4	115,3	3849,6	363,7	26,2	8,2	18,0	143,9	15,0	22352	8,4	19,3	−10,9
925,3	92	113,1	110,0	3860,4	963,4	32,6	—	32,6	105,2	7,6	9841	10,6	15,0	−4,4
912,7	91	115,2	109,1	3609,6	339,9	9,5	9,5	—	53,1	19,1	4845	7,8	17,1	−9,3
974,1	97	110,7	109,5	5579,0	491,5	16,7	0,3	16,4	136,0	19,1	7637	10,7	17,4	−6,7
871,3	87	104,2	119,1	2979,3	35,4	12,6	—	12,6	8,1	1,8	176	11,4	21,0	−9,6
1069,0	106	111,2	114,8	5074,2	366,0	62,9	37,7	25,2	98,3	27,6	17197	9,2	16,3	−7,1
969,6	96	108,0	111,8	3459,9	336,6	54,5	1,2	53,3	94,3	21,9	23926	8,6	16,6	−8,0
910,7	91	111,7	103,2	3499,3	440,1	25,9	0,9	25,0	44,8	15,5	2665	8,4	16,2	−7,8
1045,9	**104**	**121,0**	**111,5**	**8454,4**	**3300,3**	**208,7**	**70,8**	**137,9**	**514,5**	**114,1**	**67732**	**10,6**	**14,9**	**−4,3**
919,4	91	109,7	119,2	3705,4	281,3	9,4	—	9,4	53,8	11,5	2835	9,9	16,9	−7,0
1013,8	101	109,5	116,3	5675,0	1044,2	163,2	63,1	100,1	196,5	38,1	37592	9,9	16,9	−7,0
1243,2	124	124,8	108,8	15793,2	831,6	29,2	1,1	28,1	154,0	36,7	18009	12,4	9,9	+2,5
1281,2	128	121,1	104,4	18650,6	189,8	—	—	—	80,7	20,5	4866	13,5	7,0	+6,5
1517,0	151	141,9	114,4	20931,1	514,8	28,7	1,1	27,6	21,4	8,9	2369	13,1	5,8	+7,3

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Челябинская область	102,6	694,3	105,6	102,2	113,2	102,8	32,8	798671	112,0	2981,2	93
Сибирский федеральный округ	**104,0**	**2583,0**	**100,5**	**99,0**	**112,9**	**98,4**	**141,4**	**2944124**	**114,2**	**3090,0**	**97**
Республика Алтай	96,9	24,1	156,7	105,8	113,9	96,4	1,1	—	116,4	2980,7	93
Республика Бурятия	113,8	186,4	101,5	100,5	114,6	105,5	6,0	9813	110,6	2977,2	93
Республика Тыва	100,9	26,7	78,1	98,9	107,6	109,1	0,6	—	109,6	3117,5	98
Республика Хакасия	100,2	95,2	144,2	95,5	100,7	100,0	2,3	28	114,3	3224,7	101
Алтайский край	100,2	371,4	84,5	102,4	116,2	106,7	9,8	972	113,1	2687,6	84
Красноярский край	104,3	450,4	119,7	98,3	102,7	98,2	32,5	364105	116,8	3572,8	112
в том числе:											
Таймырский (Долгано-Ненецкий) авт. округ	79,8	—	—	49,9	84,5	88,9	1,6	709	161,2	5248,2	164
Эвенкийский авт. округ	50,0	1,7	69,8	94,0	104,0	82,3	1,2	—	116,2	4194,4	131
Иркутская область	107,0	197,5	107,8	101,8	104,7	104,3	17,8	82188	113,3	3173,5	99
в том числе											
Усть-Ордынский Бурятский авт. округ	76,1	11,5	125,1	99,5	104,1	97,3	0,3	—	107,2	2762,2	86
Кемеровская область	98,3	452,7	114,5	98,6	118,6	96,9	21,7	48295	113,9	3148,3	98
Новосибирская область	103,9	267,1	66,6	93,9	118,1	81,2	14,8	8416	115,4	3149,0	99
Омская область	110,8	220,6	127,0	98,0	123,1	108,9	12,0	2401524	115,2	2752,0	86
Томская область	111,0	210,2	101,1	92,0	118,8	122,0	17,1	28566	116,7	3278,6	103
Читинская область	95,0	80,7	87,1	106,7	117,2	100,2	5,7	217	115,5	3364,6	105
в том числе											
Агинский Бурятский авт. округ	115,6	5,3	66,4	117,6	117,2	110,9	0,3	—	117,0	2969,9	93
Дальневосточный федеральный округ	**99,1**	**694,8**	**78,9**	**104,0**	**113,4**	**99,7**	**104,1**	**1141466**	**115,2**	**4208,8**	**132**
Республика Саха (Якутия)	101,7	219,2	61,6	102,8	122,8	109,1	24,0	291270	112,1	4547,2	142
Приморский край	101,2	158,4	71,8	103,4	114,3	100,5	12,3	57252	113,6	3966,0	124
Хабаровский край	106,0	135,3	104,4	103,4	111,5	93,5	17,8	33342	117,6	4047,3	127
Амурская область	100,2	113,4	111,4	113,0	103,8	97,2	12,9	5236	112,4	3341,7	105
Камчатская область	84,0	12,0	116,3	103,9	102,0	96,7	3,2	42675	114,1	5085,5	159
в том числе											
Корякский авт. округ	74,3	—	—	87,3	100,1	85,1	0,5	2525	111,9	6644,2	208
Магаданская область	106,9	2,5	35,1	115,8	107,2	93,5	2,9	4587	112,3	4512,2	141
Сахалинская область	87,5	37,7	98,3	82,9	118,3	110,3	25,5	706675	117,6	4932,4	154
Еврейская авт. область	111,0	16,4	216,2	102,4	118,0	103,8	0,8	429	119,9	3492,4	109
Чукотский авт. округ	120,5	—	—	115,7	119,3	95,7	4,7	—	132,7	7016,8	219

Окончание

13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	24	25	26	27	28
1000,2	100	123,2	106,5	4705,2	1143,2	6,9	6,6	0,3	110,1	27,8	9296	10,1	16.3	−6,2
981,3	**98**	**121,1**	**115,0**	**5496,3**	**5800,5**	**700,9**	**56,5**	**644,4**	**1024,1**	**275,9**	**72190**	**10,7**	**15,5**	**−4,8**
1016,7	101	108,7	120,3	4021,4	21,1	12,9	0,0	12,9	10,4	2,3	533	15,7	14,9	+0,8
1002,9	100	115,0	123,0	5461,4	195,8	2,2	2,2	—	72,1	8,3	2868	12,6	14,1	−1,5
1074,7	107	120,9	129,9	4667,5	127,1	30,7	—	30,7	26,2	10,8	420	18,0	14,6	+3,4
1041,6	104	112,6	100,3	5169,4	158,0	16,2	1,0	15,2	22,1	9,0	1378	10,6	16,0	−5,4
858,0	85	113,9	123,0	3185,2	959,4	25,1	0,0	25,1	106,6	40,2	6701	10,3	15,7	−5,4
1156,6	115	135,6	98,0	7254,5	951,0	98,3	21,9	76,4	120,8	46,4	10642	10,6	15,1	−4,5
1821,9	181	205,5	112,0	13452,5	68,9	—	—	—	2,0	1,4	146	13,8	8,9	+4,9
1831,4	182	125,1	124,5	9949,0	7,5	0,2	—	0,2	0,3	0,4	1	14,3	13,4	+0,9
1040,8	104	113,2	114,1	6847,8	802,4	224,4	1,7	222,7	148,7	27,8	6567	11,2	15,7	−4,5
955,0	95	98,4	154,5	3057,5	32,8	2,4	—	2,4	7,4	1,6	91	14,1	14,0	+0,1
952,1	95	108,5	115,6	5097,5	767,6	148,8	8,1	140,7	136,7	46,8	12897	10,0	17,6	−7,6
1001,4	100	113,8	130,7	4783,9	616,6	50,0	20,2	29,8	154,6	18,3	12471	9,9	15,3	−5,4
865,3	86	115,3	121,8	4517,7	681,5	52,0	0,4	51,6	97,6	20,6	12157	9,6	14,3	−4,7
938,2	93	119,4	107,2	7244,4	251,4	13,6	0,8	12,8	60,6	20,7	4688	10,4	14,3	−3,9
1122,4	112	118,8	130,9	6051,4	268,4	26,6	0,0	26,6	68,0	24,6	868	12,3	15,2	−2,9
928,9	92	86,6	129,3	3482,3	22,6	0,1	—	0,1	7,8	2,1	243	14,9	11,2	+3,7
1250,7	**124**	**117,8**	**113,5**	**8275.8**	**4478,9**	**937,9**	**100,6**	**837,3**	**321,0**	**104,0**	**32246**	**10,5**	**13,7**	**−3,2**
1384,9	138	128,3	119,4	11242,3	1427,9	295,5	3,1	292,4	36,4	6,7	4038	14,2	9,9	+4,3
1174,2	117	113,7	109,2	6019,5	770,7	87,5	25,9	61,6	100,2	39,1	8979	9,8	14,5	−4,7
1143,1	114	111,0	116,7	8083,0	593,6	94,3	47,7	46,6	52,2	20,0	7432	9,7	15,1	−5,4
987,6	98	120,2	100,8	6755,0	571,4	175,3	18,9	156,4	54,4	12,8	2828	10,6	14,8	−4,2
1674,4	167	110,7	109,1	11368,5	398,9	158,0	—	158,0	26,1	9,4	3376	10,3	11,1	−0,8
2896,7	288	122,3	95,4	14618,9	208,7	107,3	—	107,3	1,5	1,8	11	11,5	13,6	−2,1
1582,7	158	128,1	115,7	9875,4	127,1	0,1	—	0,1	11,3	5,9	901	9,1	10,5	−1,4
1365,6	136	114,3	117,9	9566,9	483,1	120,0	1,0	119,0	29,5	7,6	3286	9,6	14,1	−4,5
1104,0	110	116,5	117,6	5481,9	37,6	6,6	3,4	3,2	2,2	1,5	510	11,0	15,4	−4,4
2452,5	244	94,7	121,6	22813,2	68,7	0,5	0,5	—	8,7	1,0	896	9,7	9,1	+0,6

ВЕЛИЧИНА ПРОЖИТОЧНОГО МИНИМУМА, УСТАНОВЛЕННАЯ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СООТВЕТСТВИИ С ЗАКОНОМ «О ПРОЖИТОЧНОМ МИНИМУМЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ», ЗА IV КВАРТАЛ 2002 г.

по состоянию на 3 марта 2003 г.:
в среднем на душу населения; руб. в месяц

Регион	Все население	В том числе по социально-демографическим группам		
		трудоспособное население	пенсионеры	дети
1	2	3	4	5
Российская Федерация	***1 893***	***2 065***	***1 432***	***1 880***
Центральный федеральный округ				
Белгородская область	1 576	1 715	1 212	1 603
Брянская область	1 540	1 678	1 174	1 604
Владимирская область	1 546	1 692	1 173	1 569
Воронежская область	1 693	1 853	1 312	1 717
Ивановская область	1 848	2 022	1 402	1 899
Калужская область	1 771	1 920	1 367	1 801
Костромская область	1 701	1 878	1 288	1 677
Курская область	1 762	1 900	1 458	1 742
Липецкая область	1 480	1 598	1 160	1 523
Московская область	2 115	2 393	1 514	2 038
Орловская область	...	...	...	...
Рязанская область	1 629	1 785	1 267	1 664
Смоленская область	1 694	1 852	1 258	1 743
Тамбовская область	1 509	1 676	1 133	1 534
Тверская область	1 808	1 996	1 386	1 823
Тульская область	1 496	1 637	1 198	1 557
Ярославская область	1 783	1 956	1 378	1 776
г.Москва	2 918	3 325	2 041	2 735
Северо-Западный федеральный округ				
Республика Карелия	2 054	2 256	1 561	1 919
Республика Коми	2 404	2 571	1 740	2 340
Архангельская область	2 217	2 444	1 680	2 066
Вологодская область	1 859	2 032	1 389	1 836
Калининградская область[1]	1 889	2 073	1 370	1 834
Ленинградская область	1 899	2 082	1 415	1 891
Мурманская область	2 800	2 969	2 067	2 752
Новгородская область	1 791	1 972	1 361	1 786
Псковская область	1 571	1 749	1 170	1 534
г. Санкт-Петербург	2 291	2 603	1 674	2 072

Продолжение

1	2	3	4	5
Ненецкий авт. округ	3 612	3 926	2 658	3 552
Южный федеральный округ				
Республика Адыгея	1 449	1 568	1 148	1 467
Республика Дагестан[1]	1 420	1 530	1 115	1 363
Республика Ингушетия[2]	1 897	2 046	1 453	1 742
Кабардино-Балкарская Республика	1 517	1 631	1 148	1 521
Республика Калмыкия	1 637	1 730	1 230	1 662
Карачаево-Черкесская Республика	1 508	1 640	1 148	1 474
Республика Северная Осетия-Алания	1 445	1 576	1 117	1 431
Краснодарский край	1 676	1 825	1 287	1 700
Ставропольский край	1 680	1 838	1 310	1 643
Астраханская область	1 746	1 897	1 344	1 691
Волгоградская область	1 693	1 848	1 293	1 720
Ростовская область	1 715	1 867	1 284	1 774
Приволжский федеральный округ				
Республика Башкортостан	1 574	1 712	1 184	1 591
Республика Марий Эл	1 562	1 664	1 149	1 629
Республика Мордовия	1 680	1 817	1 272	1 739
Республика Татарстан	1 599	1 746	1 136	1 638
Удмуртская Республика	1 687	1 809	1 285	1 665
Чувашская Республика	1 621	1 746	1 223	1 654
Кировская область	1 757	1 916	1 335	1 761
Нижегородская область	1 727	1 886	1 287	1 820
Оренбургская область	1 666	1 822	1 227	1 655
Пензенская область	1 677	1 834	1 302	1 668
Пермская область	1 961	2 133	1 425	1 961
Самарская область	1 977	2 162	1 476	1 942
Саратовская область	1 831	1 992	1 374	1 862
Ульяновская область	1 702	1 841	1 308	1 707
Коми-Пермяцкий авт. округ	1 707	1 874	1 246	1 708
Уральский федеральный округ				
Курганская область	1 816	1 980	1 385	1 838
Свердловская область	2 034	2 206	1 560	2 019
Тюменская область	...	...	...	...
Челябинская область	1 833	1 988	1 354	1 869
Ханты-Мансийский авт. округ	3 002	3 123	2 210	2 849
Ямало-Ненецкий авт. округ	3 138	3 242	2 315	3 036
Сибирский федеральный округ				
Республика Алтай	1 812	1 957	1 333	1 782
Республика Бурятия	2 024	2 184	1 517	1 954
Республика Тыва	1 956	2 036	1 487	2 020
Республика Хакасия	1 949	2 090	1 456	2 003

Окончание

1	2	3	4	5
Алтайский край	1 514	1 649	1 109	1 527
Красноярский край	2 084	2 265	1 422	2 086
Иркутская область	2 066	2 247	1 528	1 979
Кемеровская область	2 010	2 180	1 398	2 106
Новосибирская область	2 086	2 273	1 508	2 117
Омская область	1 782	1 930	1 262	1 831
Томская область	1 980	2 095	1 481	2 034
Читинская область	2 250	2 416	1 617	2 215
Агинский Бурятский авт. округ	2 480	2 577	1 771	2 581
Таймырский (Долгано-Ненецкий) авт. округ	3 649	3 795	2 695	3 600
Усть-Ордынский Бурятский авт. округ	1 815	1 927	1 434	1 830
Эвенкийский авт. округ	...	...	...	...
Дальневосточный федеральный округ				
Республика Саха (Якутия)	3 091	3 264	2 292	3 131
Приморский край	2 603	2 786	1 975	2 572
Хабаровский край	...	...	...	...
Амурская область	2 209	2 377	1 668	2 121
Камчатская область	3 700	4 069	2 690	3 602
Магаданская область	...	...	...	...
Сахалинская область	3 351	3 572	2 500	3 208
Еврейская авт. область	2 200	2 387	1 706	2 136
Корякский авт. округ	5 032	5 282	3 835	4 965
Чукотский авт. округ				

[1] Данные за III квартал 2002 г.

[2] Установлена за III и IV кварталы 2002 г.

ИСПОЛНЕНИЕ КОНСОЛИДИРОВАННЫХ БЮДЖЕТОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2002 г.

Регион	Тыс. руб.		
	доходы	расходы	профицит дефицит(-)
1	2	3	4
Российская Федерация, млн руб.	***1 632 573,8***	***1 676 847,7***	***-44 273,9***
Центральный федеральный округ	**489 596 500**	**517 972 528**	**-28 389 077**
Белгородская область	10 220 612	10 545 704	-325 092
Брянская область	8 223 138	8 403 688	-180 550
Владимирская область	10 107 576	10 058 783	48 793
Воронежская область	13 408 230	14 708 295	-1 300 065
Ивановская область	7 904 624	7 954 415	-49 791
Калужская область	8 552 845	8 661 676	-108 831
Костромская область	5 609 098	5 667 992	-58 894
Курская область	7 111 042	7 279 133	-168 091
Липецкая область	11 016 332	9 745 601	1 270 731
Московская область	60 772 276	64 115 201	-3 355 974
Орловская область	5 877 812	6 109 342	-231 530
Рязанская область	9 314 412	9 466 593	-152 181
Смоленская область	6 908 358	7 055 659	-147 301
Тамбовская область	6 990 769	7 190 926	-200 157
Тверская область	10 004 157	10 466 693	-462 536
Тульская область	12 016 158	12 562 070	-545 912
Ярославская область	13 777 639	13 807 090	-29 451
г. Москва	281 781 422	304 173 667	-22 392 245
Северо-Западный федеральный округ	**164 015 188**	**164 769 914**	**-754 726**
Республика Карелия	7 766 189	8 269 467	-503 278
Республика Коми	15 128 187	16 314 936	-1 186 749
Архангельская область	12 544 839	12 654 131	-109 292
Вологодская область	13 040 906	13 034 648	6 258
Калининградская область	7 780 642	7 917 344	-136 702
Ленинградская область	16 623 190	15 804 197	818 993
Мурманская область	11 088 346	11 557 837	-469 491
Новгородская область	4 778 759	4 969 160	-190 401
Псковская область	6 439 002	6 241 016	197 986
г. Санкт-Петербург	66 620 461	65 559 091	1 061 370
Ненецкий авт. округ	2 204 667	2 448 087	-243 420
Южный федеральный округ	**157 653 577**	**157 394 735**	**258 842**
Республика Адыгея	3 820 126	3 747 948	72 178
Республика Дагестан	15 745 226	15 918 882	-173 656
Республика Ингушетия	4 850 996	4 882 668	-31 672
Кабардино-Балкарская Республика	5 932 770	6 386 658	-453 888

Продолжение

1	2	3	4
Республика Калмыкия	2 646 848	2 698 409	-51 561
Карачаево-Черкесская Республика	3 577 212	3 403 859	173 353
Республика Северная Осетия—Алания	5 799 847	5 840 747	-40 900
Чеченская Республика	7 555 418	7 088 705	466 713
Краснодарский край	40 489 260	39 188 324	1 300 936
Ставропольский край	18 066 444	18 483 840	-417 396
Астраханская область	6 633 714	6 973 472	-339 758
Волгоградская область	16 072 130	16 423 460	-351 330
Ростовская область	26 463 586	26 357 763	105 823
Приволжский федеральный округ	**268 116 554**	**272 439 020**	**-4 322 466**
Республика Башкортостан	37 504 698	38 018 701	-514 003
Республика Марий Эл	4 614 251	4 805 383	-191 132
Республика Мордовия	8 533 165	9 075 760	-542 595
Республика Татарстан	55 252 510	55 439 593	-187 083
Удмуртская Республика	13 941 647	14 714 193	-772 546
Чувашская Республика	9 003 715	9 209 143	-205 428
Кировская область	9 869 046	10 192 682	-323 636
Нижегородская область	23 989 450	24 385 447	-395 997
Оренбургская область	15 279 564	15 569 581	-290 017
Пензенская область	8 558 110	8 502 441	55 669
Пермская область	24 939 456	25 713 895	-774 439
Самарская область	30 464 249	30 255 531	208 718
Саратовская область	16 342 349	16 223 838	118 511
Ульяновская область	8 200 994	8 738 254	-537 260
Коми-Пермяцкий авт. округ	1 623 350	1 594 578	28 772
Уральский федеральный округ	**216 184 663**	**218 151 968**	**-1 967 305**
Курганская область	6 939 460	6 981 961	-42 501
Свердловская область	35 446 199	35 825 741	-379 542
Тюменская область	23 566 738	22 901 253	665 485
Челябинская область	24 548 105	23 855 095	693 010
Ханты-Мансийский авт. округ	82 543 320	87 773 135	-5 229 815
Ямало-Ненецкий авт. округ	43 140 841	40 814 783	2 326 058
Сибирский федеральный округ	**190 618 868**	**197 324 391**	**-6 705 523**
Республика Алтай	3 685 601	3 613 456	72 145
Республика Бурятия	10 983 838	11 797 375	-813 537
Республика Тыва	4 503 167	4 593 909	-90 742
Республика Хакасия	4 412 227	4 513 363	-101 136
Алтайский край	17 029 192	17 112 342	-83 150
Красноярский край	34 938 981	37 695 958	-2 756 977
Иркутская область	22 431 234	23 171 929	-740 695
Кемеровская область	25 543 465	25 699 111	-155 646

Окончание

1	2	3	4
Новосибирская область	21 332 417	22 382 505	−1 050 088
Омская область	14 708 284	14 872 761	−164 477
Томская область	10 982 222	10 763 314	218 908
Читинская область	11 696 410	11 654 547	41 863
Агинский Бурятский авт. округ	1 097 751	1 073 245	24 506
Таймырский (Долгано-Ненецкий) авт. округ	3 442 856	3 533 363	−90 507
Усть-Ордынский Бурятский авт. округ	1 663 921	1 654 677	9 244
Эвенкийский авт. округ	2 167 302	3 192 536	−1 025 234
Дальневосточный федеральный округ	**121 095 923**	**123 327 933**	**−2 236 206**
Республика Саха (Якутия)	35 581 797	36 914 164	−1 332 367
Приморский край	20 615 737	20 528 977	82 564
Хабаровский край	20 511 759	21 436 098	−924 339
Амурская область	9 971 293	10 148 344	−177 051
Камчатская область	7 068 459	7 350 153	−281 694
Магаданская область	6 646 257	6 695 580	−49 323
Сахалинская область	9 250 310	9 471 915	−221 605
Еврейская авт. область	2 398 937	2 307 227	91 710
Корякский авт. округ	1 517 532	1 764 415	−246 883
Чукотский авт. округ	7 533 842	6 711 060	822 782

НЕКОТОРЫЕ МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОЯСНЕНИЯ

Индекс промышленного производства — относительный показатель, характеризующий изменение масштабов производства в сравниваемых периодах. Индекс характеризует изменение создаваемой в процессе промышленного производства стоимости в результате изменения только физического объема производимой продукции. Для исчисления индекса используется метод, основанный на динамике показателей промышленной продукции в натурально-вещественном выражении с последующей поэтапной агрегацией на укрупненные отрасли и промышленность в целом.

Продукция сельского хозяйства. Приведен индекс физического объема продукции сельского хозяйства — относительный показатель, характеризующий изменение массы произведенных продуктов растениеводства и животноводства в сравниваемых периодах. Для исчисления индекса используется показатель объема продукции сельского хозяйства в сопоставимых ценах.

Инвестиции в основной капитал — совокупность затрат, направленных на создание и воспроизводство основных фондов (новое строительство, расширение, а также реконструкция и модернизация объектов, которые приводят к увеличению первоначальной стоимости объектов и относятся на добавочный капитал организации, приобретение машин, оборудования, транспортных средств, на формирование основного стада, многолетние насаждения и т.д.). Инвестиции в основной капитал по Российской Федерации включают затраты МПС России на централизованное приобретение подвижного состава, а также уточнение параметров неформальной деятельности на федеральном уровне, без распределения по федеральным округам.

Иностранные инвестиции в экономику России — вложения капитала иностранными инвесторами, а также зарубежными филиалами российских юридических лиц в объекты предпринимательской деятельности на территории России в целях получения дохода. Инвестиции делятся на прямые, портфельные и прочие.

Стоимость фиксированного набора потребительских товаров и услуг для межрегиональных сопоставлений покупательной способности населения по Российской Федерации и отдельным регионам исчисляется на основе единых объемов потребления, а также средних цен по России и ее субъектам.

В состав набора включены 83 наименования товаров и услуг, в том числе 30 видов продовольственных товаров, 41 вид непродовольственных товаров и 12 видов услуг.

Стоимость минимального набора продуктов питания определена на основе минимального набора продуктов питания для мужчины трудоспособного возраста (приведен в Методических рекомендациях по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 февраля 1999 г. № 192). Данные о стоимости набора приведены в расчете на месяц. Показатель отражает межрегиональную дифференциацию уровней потребительских цен и не является составляющим элементом величины прожиточного минимума, определяемого в субъектах Российской Федерации, что объясняется различием методологических подходов при их формировании. При расчете стоимости минимального набора продуктов питания по Российской Федерации и субъектам Российской Федерации используются единые (установленные в целом по Российской Федерации) минимальные объемы потребления, в то время как при расчете величины прожиточного минимума объемы, сформированные на основе зонирования субъектов Российской Федерации в зависимости от факторов, влияющих на особенности потребления продуктов питания.

Индекс потребительских цен характеризует изменение во времени общего уровня цен и тарифов на товары и услуги, приобретаемые населением для непроизводственного потребления, измеряет отношение стоимости фиксированного набора товаров и услуг в текущем периоде к его стоимости в предыдущем периоде. В набор товаров и услуг включены 411 товаров (услуг)-представителей. Наблюдение за ценами и тарифами производится во всех столицах республик, центрах краев, областей, автономных округов, городах федерального значения и выборочно — в районных центрах, отобранных с учетом их представительности в отражении социально-экономического и географического положения регионов.

Индекс цен производителей промышленной продукции рассчитывается на основании регистрации цен на товары-представители в базовых промышленных организациях. Наблюдение за ценами производителей осуществляется более чем в 7,5 тыс. промышленных организаций. Расчет средних цен и индексов цен производится более чем по 800 товарам-

представителям. Цены производителей представляют собой фактически сложившиеся на момент регистрации цены промышленных организаций на произведенную продукцию, предназначенную для реализации на внутреннем рынке (без налога на добавленную стоимость, акциза и других налогов, не входящих в себестоимость). Рассчитанные по товарам-представителям индексы цен производителей последовательно агрегируются в индексы цен соответствующих подотраслей, отраслей и на промышленность в целом. В качестве весов используются данные об объеме производства в стоимостном выражении базисного периода.

Реальные денежные доходы населения характеризуют изменение денежных доходов населения в сравниваемых периодах в сопоставимых ценах (с корректировкой на индекс потребительских цен). Денежные доходы населения включают доходы лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью, выплаченную заработную плату (начисленную заработную плату, скорректированную на изменение задолженности) наемных работников, пенсии, пособия, стипендии и другие социальные трансферты, доходы от собственности в виде процентов по вкладам, ценным бумагам, дивидендов и другие доходы.

Среднемесячная начисленная заработная плата за период исчисляется делением фонда начисленной заработной платы работников на среднесписочную численность работников и на количество месяцев в периоде. В фонд заработной платы включаются начисленные работникам суммы оплаты труда в денежной и натуральной формах за отработанное и неотработанное время, стимулирующие доплаты и надбавки, премии и единовременные поощрения, компенсационные выплаты, связанные с режимом работы и условиями труда, а также оплата питания, жилья, топлива, носящая систематический характер.

Просроченной задолженностью по заработной плате считаются фактически начисленные работникам суммы заработной платы, но не выплаченные в срок, установленный коллективным договором или договором на расчетно-кассовое обслуживание, заключенным с банком (расчетно-кассовым центром). Число дней задержки считается со следующего дня после истечения этого срока.

Безработные в соответствии со стандартами Международной организации труда (МОТ) — лица в возрасте, установленном для измерения экономической активности, которые в

рассматриваемый период удовлетворяли одновременно следующим критериям:

— не имели работы (доходного занятия);

— занимались поиском работы, т.е. обращались в государственную или коммерческую службы занятости, использовали или помещали объявления в печати, непосредственно обращались к администрации предприятия или работодателю, использовали личные связи или предпринимали шаги к организации собственного дела (поиск земли, зданий, машин и оборудования, сырья, финансовых ресурсов, обращение за разрешениями, лицензиями и т.п.);

— были готовы приступить к работе. Учащиеся, студенты, пенсионеры и инвалиды учитываются в качестве безработных, если они занимались поиском работы и были готовы приступить к ней.

Информация об общей численности безработных приведена по данным обследований населения по проблемам занятости, проводимых органами государственной статистики с квартальной периодичностью; о численности зарегистрированных безработных по данным Министерства труда и социального развития Российской Федерации.

Незначительные расхождения итогов от суммы слагаемых объясняются округлением данных.

Заявленная предприятиями потребность в работниках — число вакансий (требуемых работников), сообщенных предприятиями и организациями в органы государственной службы занятости.

Общие коэффициенты рождаемости и смертности — отношение соответственно числа родившихся (живыми) и числа умерших к численности населения в пересчете на год. Исчисляются на 1 000 чел. населения.

Естественный прирост (+), убыль (-) населения — разность общих коэффициентов рождаемости и смертности.

Величина прожиточного минимума в соответствии с Федеральным законом «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» от 24 октября № 134-ФЗ представляет собой стоимостную оценку потребительской корзины, включающей минимальные наборы продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности, а также обязательные платежи и сборы. Потребительская корзина в целом по Российской Федерации установлена Федеральным законом «О потребительской корзине в целом по Российской

Федерации» от 20 ноября 1999 г. № 201-ФЗ, в субъектах Российской Федерации она устанавливается законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации.

Величина прожиточного минимума определяется ежеквартально и устанавливается: в целом по России — Правительством Российской Федерации, в регионах России — органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации — бюджет субъекта Российской Федерации и свод бюджетов муниципальных образований, находящихся на его территории. Информация в разрезе субъектов Российской Федерации приведена с web-сайта Минфина России по состоянию на 30 января 2003 г.

Госкомстат России

«Российская газета». 2003. 15 марта

ТЕМПЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ НАЧАЛИ СБЛИЖАТЬСЯ

15 марта «Российская газета» опубликовала основные показатели социально-экономического положения регионов России в 2002 г., подготовленные Госкомстатом РФ. В свою очередь, подвело аналогичные итоги и Минэкономразвития, сопроводив их прогнозом развития регионов в 2003 г.

Демография

В 2003 г. ожидается продолжение процесса депопуляции населения. Это обусловлено низкой рождаемостью и высоким уровнем смертности. Восполнение естественной убыли населения частично покрывается притоком мигрантов, но значительная часть территории страны — Центральный, Северо-Западный, Сибирский и Дальневосточный федеральные округа — будут находиться в демографически депрессивном состоянии.

Высокий отток прогнозируется из Дальневосточного округа, особенно из Камчатской, Магаданской областей и Чукотского автономного округа, что связано с неблагоприятными природно-климатическими и социально-экономическими условиями. В Сибирском федеральном округе также сохранится тенденция к увеличению миграционного оттока, особенно из автономных округов и республик Тыва и Бурятия.

В 2003 г. максимальный механический приток населения прогнозируется в Республику Северная Осетия — Алания, Ханты-Мансийский автономный округ, Белгородскую область, Москву, максимальный отток — из Чукотского, Эвенкийского и Корякского автономных округов.

Таким образом, наиболее демографически неблагоприятными регионами в 2003 г. будут Центральный, Северо-Западный и Дальневосточный округа с наибольшей убылью и сохранением тенденции «старения» населения.

К относительно демографически благоприятным регионам будут относиться Южный и Уральский округа, вследствие наименьшей естественной убыли населения, высокой рождаемости, низкой смертности, наибольшей продолжительности жизни населения.

Расчеты показывают, что для поддержания стабильной численности населения России необходимо принимать не менее полумиллиона мигрантов в год в среднем в период 2001—2050 гг. (рис. 1).

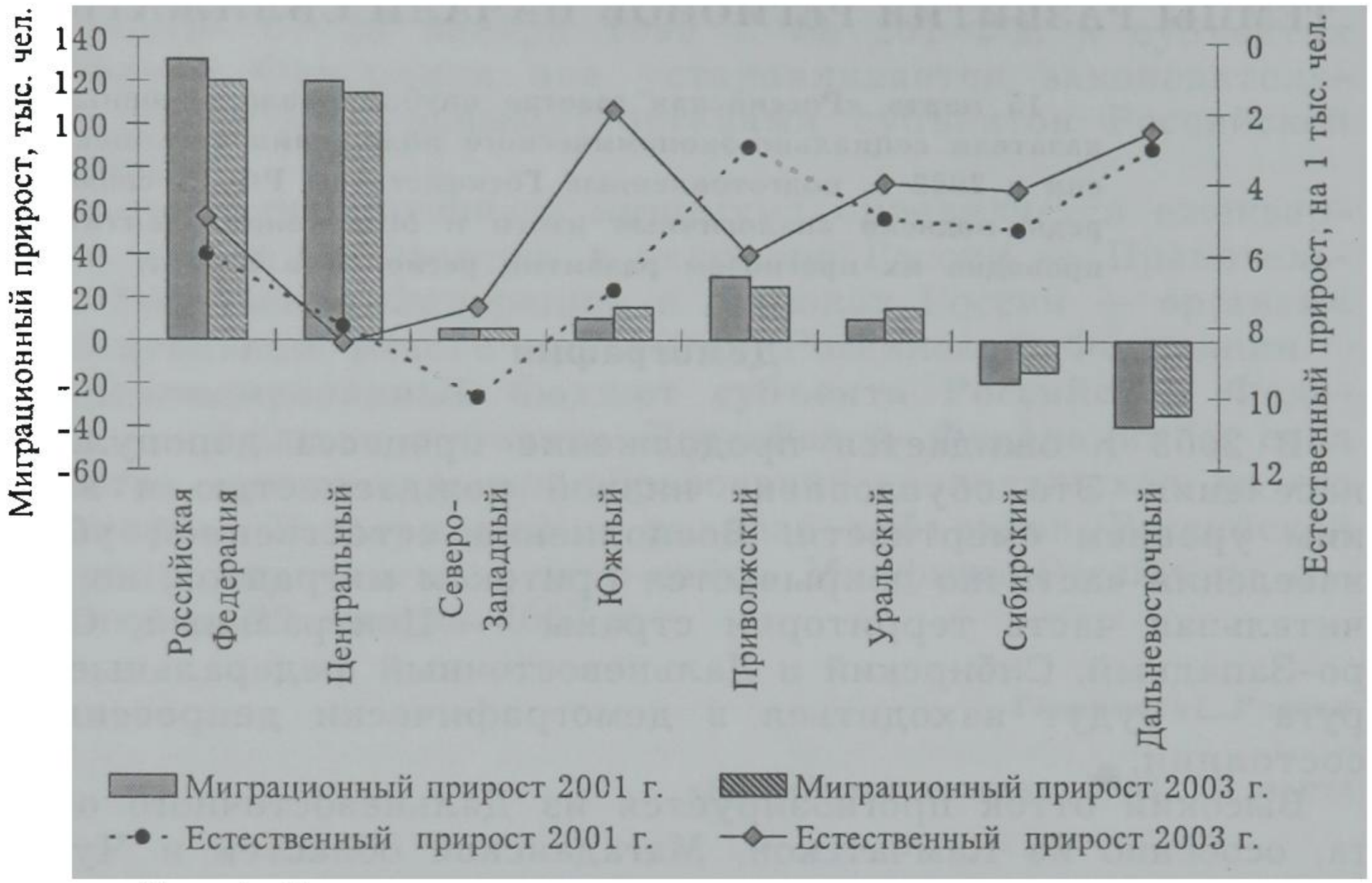


Рис. 1. Естественное и миграционное движение населения по федеральным округам РФ

Рынок труда

Наиболее значительные темпы роста безработицы прогнозируются в Сибирском федеральном округе. Тенденция к увеличению численности безработных сохранится в Южном, Дальневосточном и Приволжском федеральных округах (в среднем на 3—6 % по сравнению с 2002 г.).

Наиболее высокий уровень безработицы ожидается в Сибирском федеральном округе, в ряде районов Крайнего Севера, а также Ингушетии, Дагестане, Калмыкии, что обусловлено недостаточным количеством мест приложения труда и высокой долей населения трудоспособного возраста (значительно выше среднероссийского значения).

При возрастающей напряженности на рынке труда одним из главных путей создания рабочих мест останется малый бизнес. При благоприятных условиях развития малого предпринимательства следует ожидать увеличения численности работников, занятых на малых предприятиях на постоянной основе в 2003 г. — на 3 % по сравнению с 2002 г. Наибольший рост этого показателя прогнозируется в Центральном, Северо-Западном и Уральском федеральных округах. Среднесписочная численность на малых предприятиях в этих феде-

ральных округах составит около 60 % от общей численности работающих на малых предприятиях.

Максимальные значения среднесписочной численности работающих на малых предприятиях в 2003 г. прогнозируются в Москве и Санкт-Петербурге, Московской, Нижегородской областях и Краснодарском крае.

В прогнозируемом периоде будут наблюдаться две тенденции в развитии предприятий малого бизнеса: возрастет отрыв Северо-Западного и Центрального федеральных округов от остальных при сближении показателей этих регионов-лидеров.

Социальное положение населения

Практически во всех субъектах Российской Федерации прогнозируется рост реальных располагаемых доходов населения, причем в 34 регионах показатели динамики реальных располагаемых доходов превысят среднероссийский уровень, в 29 субъектах они примерно будут соответствовать этому уровню, в 24 из них прогнозируемое повышение реальных располагаемых доходов не достигнет среднероссийского уровня.

Рост реально располагаемых денежных доходов будет являться определяющим фактором роста физических объемов потребления (платных услуг и оборота розничной торговли) в прогнозируемом периоде. С учетом межрегиональной дифференциации уровня цен разница в душевом потреблении (без учета Москвы) к 2003 г. несколько увеличится.

Наиболее низкий уровень жизни населения прогнозируется в 2003 г. в Агинском и Усть-Ордынском Бурятских автономных округах, Коми-Пермяцком и Эвенкийском автономных округах. Уровень потребления здесь с учетом дифференциации цен прогнозируется ниже 10 тыс. руб. на чел. в год.

Инвестиции

Наиболее высокие темпы роста инвестиций прогнозируются для Дальневосточного федерального округа — 133,5 %, Южного — 121,4 % и Северо-Западного — 116,5 % (рис. 2).

Максимальные темпы будут характерны для сферы торговли, общественного питания и транспорта. Но по объемам инвестиций лидерами прогнозируются Уральский федеральный округ — свыше 500 млрд руб., Центральный — более 450 млрд руб. Далее идут Приволжский, Северо-Западный, Южный и Сибирский федеральные округа. На последнем месте по объемам инвестиций — Дальневосточный федеральный округ с прогнозируемым значением в 167,5 млрд руб.

Заказ № 4085

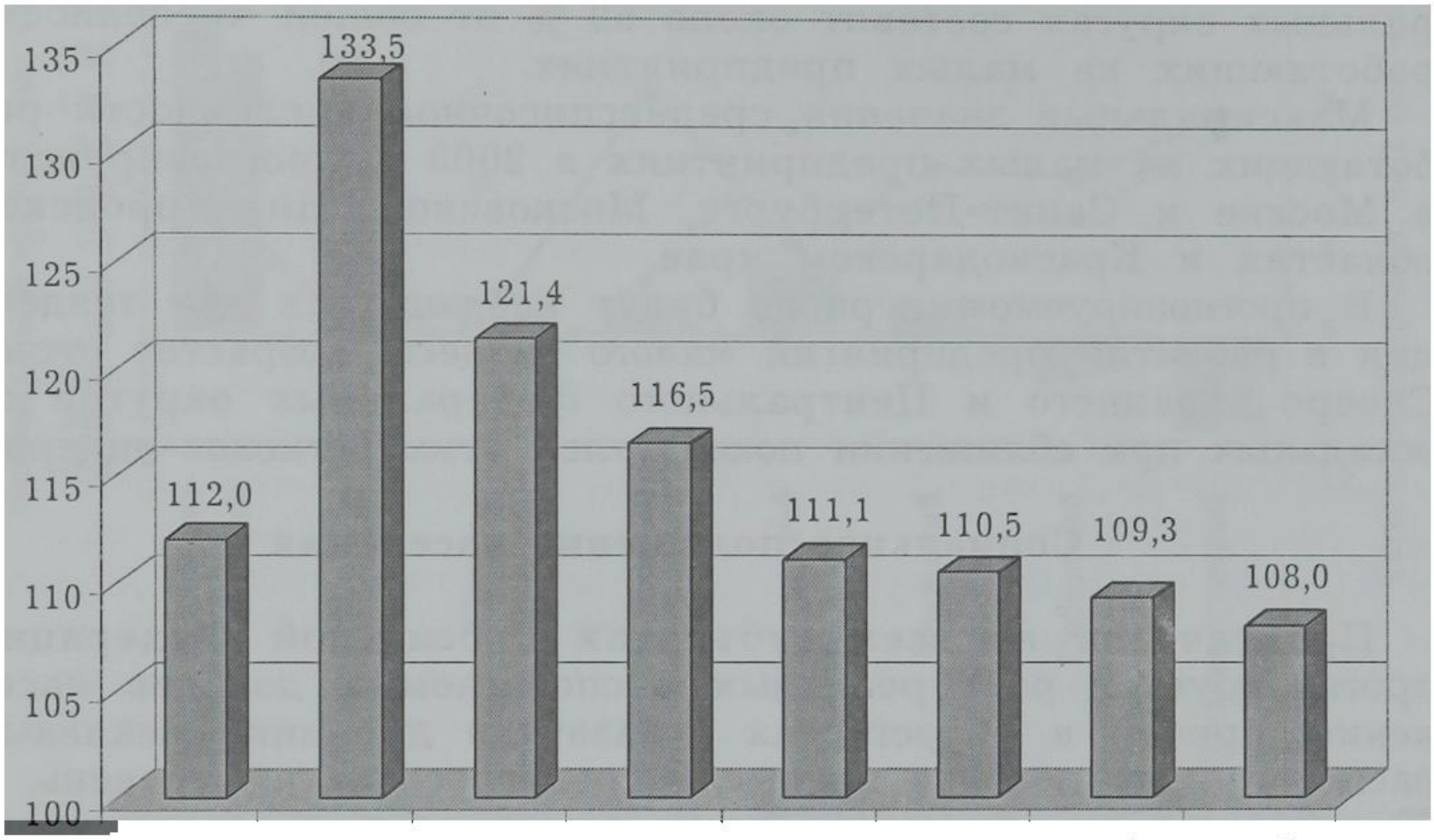


Рис. 2. Темпы роста объемов инвестиций по федеральным округам, 2003 г. к 2001 г., %

В Центральном федеральном округе наибольшие объемы инвестиций будут направлены в промышленный комплекс в наиболее привлекательные для инвесторов отрасли — топливную промышленность, электроэнергетику, машиностроение и металлообработку, пищевую промышленность. Регионы этого округа можно разделить на те, которые имеют высокую долю в общем объеме инвестиций Российской Федерации (Москва, Московская и Воронежская области), и отличающиеся высокими темпами роста объемов инвестиций — Рязанская область.

Максимальные темпы роста инвестиций в Северо-Западном федеральном округе будут иметь Калининградская область, Ненецкий автономный округ, Санкт-Петербург и Ленинградская область. Преобладающая часть инвестиций по-прежнему будет вкладываться в нефондоемкие отрасли с быстрым оборотом капитала, такие как пищевая промышленность. Однако на 2003 г. значительный объем инвестиций прогнозируется в отрасли транспорта и связи.

Среди регионов Южного федерального округа наибольшими темпами роста будут выделяться Ингушетия, Калмыкия, Карачаево-Черкессия и Краснодарский край.

Основные направления инвестиционной деятельности на перспективу определены федеральной целевой программой

«Социально-экономическое развитие Юга России». В производственном секторе основным направлением инвестирования будут энергетика, нефтеперерабатывающая промышленность, машиностроение и пищевая промышленность. В непроизводственном наибольший удельный вес составят инвестиции в жилищно-коммунальное хозяйство (включая обустройство беженцев и вынужденных переселенцев) и сектор торговли.

Приволжский федеральный округ представляет собой совокупность регионов, темпы роста объемов инвестиций в которых наиболее близки к среднероссийским: Саратовская область, Удмуртская Республика и Пензенская область.

Основная часть инвестиций будет направлена в отрасли промышленности: электроэнергетику, химию и нефтехимию, машиностроение и металлообработку, лесную, деревообрабатывающую и целлюлозно-бумажную, пищевую промышленность, а также сельское хозяйство и транспорт.

Среди регионов Уральского федерального округа наиболее высокие темпы роста инвестиций прогнозируются в Ямало-Ненецкий автономный округ, Тюменскую и Свердловскую области — от 110 до 125 % к уровню 2001 г.

Прогнозируется рост инвестиций в базовые отрасли промышленности: черную и цветную металлургию, машиностроение и металлообработку.

Сибирский федеральный округ будет характеризоваться значительной неоднородностью регионов по темпам роста инвестиций и их доле в общем объеме инвестиций России. Высокие темпы роста инвестиций прогнозируются в автономные округа Сибири: Эвенкийский, Таймырский, Усть-Ордынский Бурятский и Агинский Бурятский. Низкие темпы роста будут характерны для территорий, переживающих сильный спад в экономике, — это республики Бурятия, Тыва и Хакасия, а также Читинская область.

Преобладающая часть инвестиций будет направлена в производственный сектор, преимущественно в цветную металлургию и отрасли топливно-энергетического комплекса.

По Дальневосточному федеральному округу наибольший рост объемов инвестиций прогнозируется в Сахалинскую область, также высокие темпы будут характерны для Корякского автономного округа, Магаданской области и Приморского края.

Основными направлениями инвестирования будут объекты транспорта, энергетики, топливной и пищевой промышленности, социальной инфраструктуры.

Промышленность

По оценке прирост промышленного производства будет достигнут в основном за счет Европейской части страны (рис. 3). Максимальным прирост будет в Южном, Северо-Западном и Центральном федеральных округах.

В Уральском федеральном округе темпы роста промышленного производства будут близки к среднероссийским (107—108 %), а в Приволжском, Сибирском и Дальневосточном ниже среднероссийских значений (105—106 %).

Два крупнейших по доле в общем объеме промышленного производства России субъекта Российской Федерации — Ханты-Мансийский автономный округ (около 9 % продукции российской промышленности) и Москва (около 6 % от общего по России объема) — будут иметь среднероссийские темпы роста производства (110 % в 2003 г. по отношению к 2001 г.). Динамика производства промышленной продукции Ханты-Мансийского автономного округа в решающей мере будет определяться увеличением объема выпуска в нефтегазодобывающей отрасли.

Таким образом, в прогнозируемом периоде тенденция роста промышленного производства сохранится в большинстве регионов России. Только в двух регионах к 2003 г. будет наблюдаться снижение объемов производства промышленной продукции по сравнению: в Мурманской и Курганской областях.



Рис. 3. Темпы роста промышленного производства по федеральным округам, 2003 г. к 2001 г., %

Валовой региональный продукт

В 2003 г. будет наблюдаться некоторое сглаживание темпов роста между регионами (рис. 4). В Уральском федеральном округе темпы замедлятся, прежде всего за счет стабилизации добывающих отраслей. Наиболее высокие темпы роста в этот период ожидаются в Южном и Центральном федеральных округах. В целом в прогнозируемом периоде в 34 субъектах федерации ожидаемые темпы роста ВРП превысят среднероссийские.

Тенденция к некоторому снижению межрегиональной дифференциации в экономическом развитии проявится внутри федеральных округов (рис. 4), за исключением Северо-Западного. Незначительно увеличится и сохранится высоким (11 раз) разрыв в среднедушевом производстве ВРП между регионами-лидерами (Москва, Липецкая и Белгородская области) и другими субъектами федерации Центрального федерального округа.

Наибольших величин межрегиональная дифференциация достигает в Уральском федеральном округе, что связано с нахождением в общей группе таких разных регионов, как депрессивная Курганская область и два нефтегазодобывающих автономных округа — Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский. Общая тенденция ведет к сближению разных регионов в составе федеральных округов, а также федеральных округов между собой, но в период до 2003 г. различия останутся еще весьма существенными (до 16 раз).

Структура производства ВРП по федеральным округам в 2003 г. серьезных изменений не претерпит. Так, в Уральском, Приволжском, Сибирском, Южном и Северо-Западном федеральных округах в структуре ВРП будет преобладать доля добавленной стоимости отраслей, производящих товары, а в Центральном и Дальневосточном — отраслей, производящих услуги.

По 24 субъектам Российской Федерации в 2003 г. по сравнению с 2001 г. ожидается рост доли товаров в структуре ВРП, причем в большинстве из этих субъектов рост ВРП будет выше среднероссийского уровня. Это в основном регионы Уральского, Приволжского и Южного федеральных округов.

В 16 субъектах ожидается увеличение доли услуг, но рост ВРП при этом будет ниже среднероссийского уровня.

Комплексная оценка

Расчет комплексной оценки уровня социально-экономического развития регионов на базовый 2001 г. и прогнозируемый

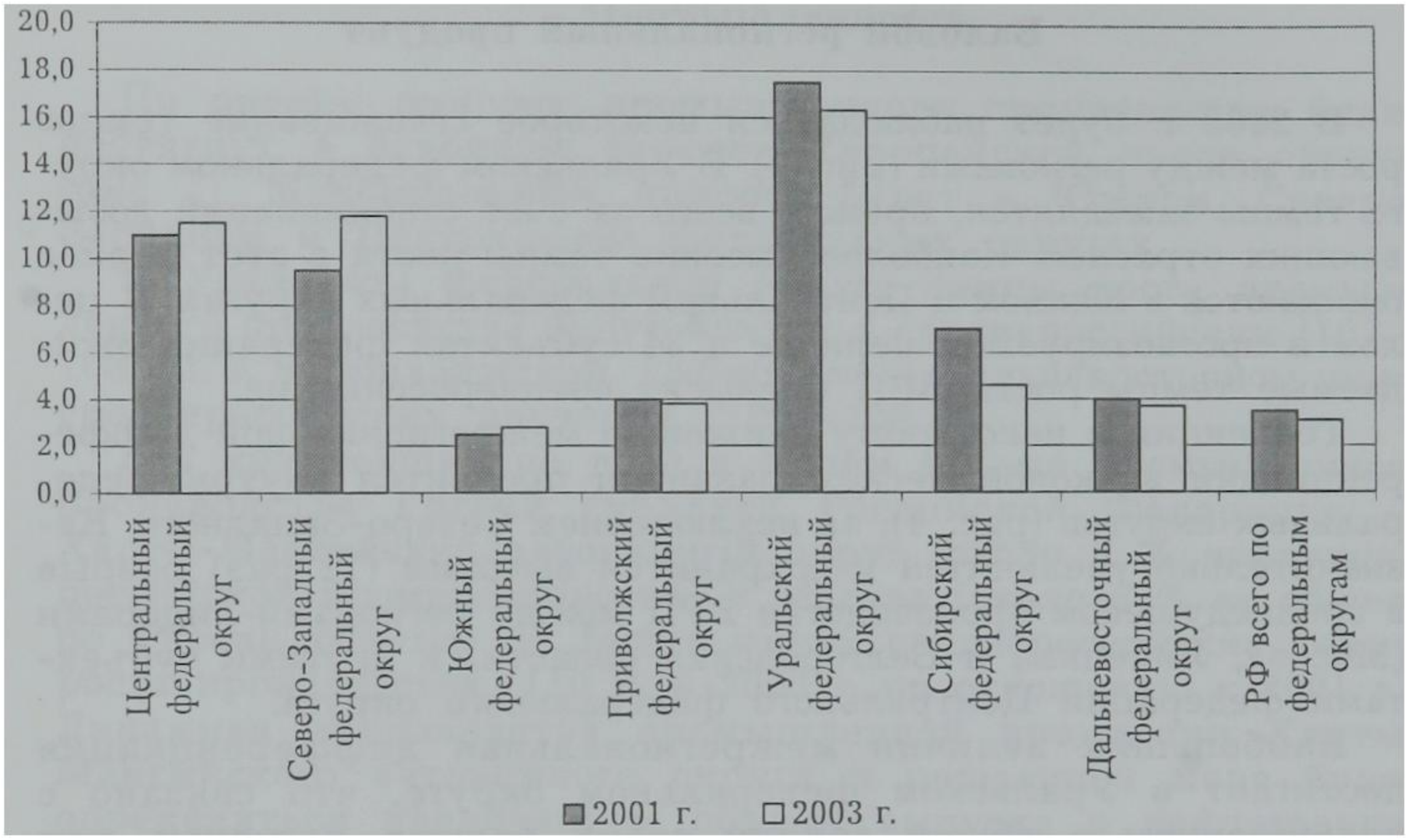


Рис. 4. Межрегиональная дифференциация по ВРП на душу населения за 2001 и 2003 гг. (раз)

2003 г. позволил оценить возможные тенденции социально-экономического развития российских регионов.

Сопоставление расчетов по итогам 2001 г. и на прогнозируемый 2003 г. дает основание выделить пять групп регионов, характеризующихся особенностями векторов движения.

Группу регионов с относительно высоким уровнем развития и уровнем выше среднего представляют восемь субъектов федерации с наиболее развитым экономическим и социальным потенциалом. Среди них крупнейшие финансово-экономические и промышленные центры — Москва и Санкт-Петербург, крупнейшие регионы промышленной специализации — Самарская, Московская области, Татарстан, которые сконцентрируют 21 % всего населения России, что можно оценить как положительную тенденцию по сравнению с 15 % в 2001 г.

Увеличение числа регионов с уровнем развития выше среднего отражает некоторое сглаживание различий социально-экономического развития территорий.

Другая важная тенденция — рост значимости регионов, имеющих сложную диверсифицированную структуру экономики, что отражается в сбалансированности параметров, участвующих в комплексной оценке (Московская, Самарская области).

Группа регионов со средним уровнем развития в 2003 г. состоит из 14 субъектов, среди которых динамично развивающиеся регионы Центральной России и ряд крупных сырьевых экспортоориентированных регионов — Томская, Астраханская, Оренбургская области, республики Саха (Якутия), Башкортостан и Коми, а также Ямало-Ненецкий автономный округ. Регионы, входящие в эту группу, близки по основным характеристикам социально-экономического состояния к регионам первой группы.

Группу с уровнем развития ниже среднего в 2003 г. составят 20 регионов. Группа включает регионы со стабильной экономикой, зависящей от небольшого количества факторов — от внешнеэкономической конъюнктуры для экспортных регионов (Ненецкий автономный округ, Вологодская и Калининградская области), уровня тарифов на железнодорожный транспорт (Кемеровская область) или погодных условий для агропромышленных регионов (Краснодарский край).

Стабильность состояния экономики регионов этой группы отличает их от нижеследующих регионов, относящихся к группе регионов с низким уровнем развития. 92 % этих регионов сохранят свое положение в этой группе и в 2003 г. Лишь три региона смогут подняться на ступень выше — Тверская, Новосибирская и Магаданская области, в то же время три региона спустятся ниже — Воронежская, Сахалинская и Калужская области. Сохраняя значения показателей, эти регионы в динамике развития будут отставать от среднероссийских темпов.

Последняя группа регионов с крайне низким уровнем развития состоит из 10 регионов: Карачаево-Черкесская Республика, Читинская область, Республика Дагестан, Коми-Пермяцкий автономный округ, Усть-Ордынский Бурятский автономный округ, Республика Тыва, Эвенкийский автономный округ, Агинский Бурятский автономный округ, Республика Ингушетия и Чеченская Республика.

Прогноз распределения регионов России по выделенным пяти группам показывает, что в России будет наблюдаться процесс некоторого сближения регионов по уровню социально-экономического развития, особенно в пределах своих групп. Эффективность политики федерального центра и регионов по улучшению социально-экономической ситуации отразится в резких изменениях рангов ряда отдельных регионов (иногда до 15—20 позиций в течение одного года) по отдельным показателям социально-экономического развития (Тульская и Тамбовская области, Республика Хакасия и др.).

Следует отметить ряд регионов, таких как Ненецкий автономный округ, Таймырский (Долгано-Ненецкий) автономный округ, имеющих высокий рейтинг по душевым показателям ВРП, внешнеторгового оборота, объема инвестиций и в то же время отстающих от среднероссийских значений по уровню развития социальной инфраструктуры и уровню жизни.

При рассмотрении отдельных показателей комплексной оценки (уровня экономического развития, уровня жизни и уровня обеспеченности социальной инфраструктурой) наблюдается тенденция большей значимости показателей уровня жизни в общем приросте комплексной оценки. Именно прирост значений показателей уровня жизни обеспечил 75 % суммарного роста значения интегрированного показателя уровня социально-экономического развития для регионов с положительной динамикой. Понижение же уровня развития для регионов с отрицательной динамикой на 85 % обусловлено снижением экономического развития.

«Российская газета». 2003. 1 апр.

КОМУ МОЖНО ДОВЕРЯТЬ

Проблему активизации инвестиционных процессов в реальном секторе можно назвать болевой точкой отечественной экономики. Темпы роста инвестиций в основной капитал в 2002 г. в России снизились более чем в 3 раза по сравнению с предыдущим годом (2,6 % против 8,7).

Учитывая высокую степень изношенности основных фондов отечественной промышленности, проблема привлечения инвестиций сейчас приобретает не просто актуальный характер — от ее решения во многом зависит дальнейшее развитие экономики страны. Для регионов в отличие от предприятий она еще более остра, поскольку здесь речь идет не только о развитии производства, но и о состоянии социальной сферы, которая во многом определяет стабильность общества и политическую расстановку сил.

В последнее время региональные власти все чаще стали обращать внимание на такой инструмент привлечения инвестиций, как выпуск облигационных займов.

В 2002 г. Минфином было зарегистрировано 49 условий эмиссии региональных и муниципальных облигаций, что на 88 % превышает показатель 2001 г. При этом объем средств, привлеченных за счет выпусков облигаций, возрос на 98 %. Тем не менее потенциал облигационных займов как инструмента привлечения финансовых ресурсов используется далеко не полностью. Основной объем эмиссий приходится всего на несколько регионов, прежде всего на Москву и Санкт-Петербург. Большинство же регионов не участвует в привлечении средств на фондовом рынке. Одной из причин этого является низкая информационная прозрачность, что затрудняет оценку рисков и тем самым снижает спрос на региональные ценные бумаги.

Как показал анализ исполнения бюджетов субъектов РФ по итогам 2002 г., 16 из них не соответствуют требованиям Бюджетного кодекса РФ по количественным показателям (контролировались дефицит, объем государственного долга, расходы на обслуживание государственного долга).

Для определения надежности и качества заемщика в мировой практике используются кредитные рейтинги. Здесь возможны два подхода: один предполагает оценку риска невыполнения своих обязательств с присвоением соответствующей рейтинговой категории в виде буквенно-цифрового кода для каждого региона; другой предусматривает оценку относительной кредитоспособности, позволяющей провести сравнение различных субъектов РФ между собой.

Сам процесс присвоения рейтинга, т.е. оценки возможности и желания администраций своевременно и в полном объеме расплачиваться по долгам или, другими словами, оценки вероятности неисполнения обязательств перед кредиторами довольно сложен. Для качественной оценки вероятности неисполнения заемщиком своих финансовых обязательств необходимо изучение большого количества информационных материалов, включая анализ множества экономических показателей региона, характеризующих возможность аккумулирования денежных средств, а следовательно, возможности расплачиваться по долгам, а также изучения кредитной истории, контактов с региональными властями, кропотливого анализа множества неформальных факторов и оценки субъективных предпосылок, главнейшее из которых — желание администраций выполнять свои обязательства.

Определенное представление о сравнительной кредитоспособности различных регионов РФ может помочь получить проведенное экспертами Рейтингового центра агентства АК&М исследование. В ходе работы оценивались относительные возможности администраций субъектов Российской Федерации выполнять свои долговые обязательства.

В рамках исследования проводился анализ показателей 81 субъекта РФ, по которым была доступна информация об объемах государственного долга по состоянию на 1 января 2003 г., 8 субъектов РФ не включены в исследование. К ним относятся: Коми-Пермяцкий автономный округ, Корякский, Ненецкий, Республика Калмыкия, Таймырский (Долгано-Ненецкий) автономный округ, Челябинская область, Чеченская Республика, Эвенкийский автономный округ.

В процессе исследования проводился анализ двух групп критериев.

Во-первых, определяющие финансовое состояние региона (они базируются на данных месячных отчетов об исполнении бюджетов субъектов РФ по состоянию на 1 января 2003 г.), а также информация региональных администраций об объемах государственного долга.

Во-вторых, критерии, определяющие уровень экономического развития региона и создающие предпосылки формирования доходной части бюджета (базируются на данных Госкомстата по состоянию на 1 января 2003 г.).

Источником информации об исполнении бюджетов субъектов РФ выступило Министерство финансов РФ.

По результатам исследования первое место в ранжируемом списке субъектов РФ заняла Москва. Столица имеет наиболее высокую способность расплачиваться по своим обязательствам.

Второе место принадлежит Ямало-Ненецкому автономному округу, который характеризуется достаточно высоким профицитом бюджета и низким уровнем долговой нагрузки, что в совокупности с низкой задолженностью предприятий по налоговым платежам в бюджетную систему РФ определяет хорошую позицию региона. Основу экономики автономного округа составляет топливная промышленность, удельный вес которой в структуре промышленной продукции составляет 95,4 %, в том числе около 70 % — газовая. Высокие темпы роста нефтедобычи (122,3 %) и газодобычи (102,6) и хорошая налоговая дисциплина обусловили наполнение доходной части бюджета, что и определило столь высокий показатель относительной кредитоспособности. По сравнению с 2001 г. доля собственных доходов округа выросла (с 95,5 до 97,2 %), в то время как объем государственного долга к собственным доходам снизился (с 11,4 до 6,3 %).

Третью строку в списке занимает Санкт-Петербург. Город, как и ранее, отличается хорошей управляемостью госдолга, развитым финансовым рынком и высокой инвестиционной привлекательностью. Значительная доля собственных доходов в общем объеме доходов (92 %) обеспечивает хороший запас устойчивости к неблагоприятному действию факторов внешней среды, а большая доля прибыльных предприятий (второе место среди регионов, рассмотренных в исследовании) свидетельствует о высоком уровне поступления налога на прибыль, что во многом определяет наполняемость доходной части бюджета (доля налога на прибыль организаций в доходах города составляет 17 %). По сравнению с 2001 г. наблюдалось снижение объема государственного долга к собственным доходам (с 25,2 до 22,9 %), но в то же время профицит бюджета к доходам уменьшился (с 4,68 до 1,45 %).

С очень небольшим отрывом по интегрированному уровню относительной кредитоспособности за Санкт-Петербургом следует Тюменская область, которая занимает высокие места как по финансовым показателям, так и по показателям, определяющим уровень экономического развития. Это во многом обусловлено успешным развитием нефтегазодобычи.

Замыкает пятерку лидеров Ханты-Мансийский автономный округ, который имеет очень низкий объем государственного долга по отношению к собственным доходам (3,78 %) и отличается самой высокой долей собственных доходов бюджета среди проанализированных регионов (98,19 % объему доходов). При этом отношение задолженности предприятий по налогам к общему объему налоговых платежей в автономном округе самое низкое среди субъектов РФ, рассмотренных в исследовании.

Интегрированный уровень относительной кредитоспособности субъектов РФ

№ п/п	Субъект РФ	Относительный уровень кредитоспособности по финансовым показателям	Относительный уровень кредитоспособности по экономическим показателям	Интегрированный уровень относительной кредитоспособности
1	2	3	4	5
1	Москва	86,16	98,84	90,60
2	Ямало-Ненецкий АО	73,43	65,12	70,52
3	Санкт-Петербург	74,64	56,70	68,36
4	Тюменская область	68,33	68,39	68,35
5	Ханты-Мансийский АО	63,60	71,25	66,28
6	Липецкая область	73,39	43,71	63,00
7	Ленинградская область	68,22	48,78	61,42
8	Самарская область	70,47	41,72	60,41
9	Свердловская область	68,18	40,99	58,66
10	Московская область	61,01	52,91	58,17
11	Вологодская область	61,95	49,84	57,71
12	Республика Татарстан	60,32	48,82	56,30
13	Пермская область	60,95	45,91	55,69
14	Республика Башкортостан	60,95	44,79	55,29
15	Томская область	59,59	44,87	54,44
16	Ярославская область	59,50	44,59	54,28
17	Краснодарский край	54,44	53,55	54,13
18	Астраханская область	55,45	50,50	53,72
19	Оренбургская область	61,47	39,28	53,70
20	Республика Саха (Якутия)	61,76	36,57	52,95
21	Чукотский АО	58,57	41,88	52,73
22	Нижегородская область	59,34	39,41	52,37
23	Рязанская область	54,74	46,64	51,90
24	Волгоградская область	57,88	40,11	51,66
25	Хабаровский край	55,63	43,23	51,29
26	Саратовская область	57,32	38,98	50,91
27	Ростовская область	51,96	47,61	50,44
28	Омская область	58,26	35,66	50,35
29	Иркутская область	57,61	36,77	50,31
30	Удмуртская Республика	54,42	42,31	50,19
31	Ставропольский край	54,00	42,61	50,01
32	Красноярский край	54,79	39,37	49,39
33	Калужская область	50,70	46,95	49,39
34	Республика Мордовия	49,05	45,83	47,92
35	Новосибирская область	51,71	40,42	47,76
36	Белгородская область	53,07	37,88	47,75
37	Тульская область	54,79	34,61	47,73
38	Республика Алтай	46,99	48,75	47,61

Окончание

1	2	3	4	5
39	Калининградская область	49,61	43,02	47,31
40	Республика Карелия	50,24	41,39	47,14
41	Республика Хакасия	53,55	34,47	46,87
42	Приморский край	51,33	38,05	46,68
43	Республика Коми	50,90	38,06	46,40
44	Сахалинская область	50,12	38,52	46,06
45	Владимирская область	49,99	38,36	45,92
46	Чувашская Республика	46,66	44,03	45,74
47	Орловская область	42,32	51,40	45,50
48	Новгородская область	46,27	43,75	45,39
49	Мурманская область	51,37	32,84	44,89
50	Псковская область	46,94	39,89	44,47
51	Архангельская область	48,56	34,51	43,64
52	Смоленская область	50,84	30,22	43,63
53	Агинский Бурятский АО	47,42	34,99	43,07
54	Курская область	56,21	18,15	42,89
55	Тверская область	50,60	28,40	42,83
56	Кемеровская область	55,43	17,00	41,98
57	Пензенская область	48,37	28,89	41,55
58	Читинская область	45,38	34,22	41,47
59	Республика Адыгея	42,92	37,03	40,86
60	Кировская область	47,02	28,82	40,65
61	Тамбовская область	47,22	26,99	40,14
62	Брянская область	48,23	24,94	40,08
63	Еврейская автономная область	44,92	30,72	39,95
64	Республика Дагестан	36,48	45,72	39,71
65	Костромская область	46,05	27,20	39,46
66	Воронежская область	44,85	26,68	38,49
67	Карачаево-Черкесская Республика	39,72	35,58	38,27
68	Республика Бурятия	39,41	35,74	38,12
69	Республика Северная Осетия — Алания	36,86	40,00	37,96
70	Ивановская область	45,25	23,97	37,80
71	Амурская область	43,94	26,18	37,72
72	Республика Марий Эл	41,70	25,55	36,05
73	Ульяновская область	42,96	20,71	35,17
74	Усть-Ордынский Бурятский АО	32,71	34,39	33,30
75	Алтайский край	35,99	25,50	32,32
76	Камчатская область	36,82	23,89	32,30
77	Магаданская область	38,83	18,99	31,88
78	Курганская область	35,84	21,61	30,86
79	Республика Ингушетия	17,61	44,11	26,89
80	Кабардино-Балкарская Республика	33,82	10,01	25,49
81	Республика Тыва	12,28	28,59	17,99

Объем денежных доходов населения

№ п/п	Субъект РФ	Среднедушевые денежные доходы населения, тыс. руб.	Относительное значение критерия
1	2	3	4
1	Москва	165,87	100,00
2	Ямало-Ненецкий автономный округ	159,41	95,75
3	Ханты-Мансийский автономный округ	127,77	74,95
4	Тюменская область	100,15	56,80
5	Чукотский автономный округ	90,30	50,33
6	Республика Саха (Якутия)	70,80	37,52
7	Камчатская область	65,96	34,33
8	Республика Коми	64,68	33,49
9	Мурманская область	64,54	33,40
10	Магаданская область	62,85	32,28
11	Сахалинская область	59,23	29,91
12	Санкт-Петербург	54,10	26,54
13	Красноярский край	50,24	24,00
14	Хабаровский край	49,77	23,69
15	Самарская область	49,27	23,36
16	Кемеровская область	46,68	21,66
17	Пермская область	45,31	20,76
18	Республика Карелия	45,04	20,58
19	Томская область	44,78	20,41
20	Свердловская область	42,07	18,63
21	Архангельская область	41,81	18,46
22	Московская область	41,34	18,15
23	Иркутская область	40,38	17,52
24	Ярославская область	37,97	15,94
25	Вологодская область	37,85	15,85
26	Республика Татарстан	37,56	15,67
27	Республика Башкортостан	37,45	15,59
28	Приморский край	36,39	14,90
29	Нижегородская область	36,27	14,82
30	Ростовская область	35,54	14,34
31	Еврейская автономная область	35,25	14,15
32	Омская область	34,71	13,79
33	Астраханская область	34,07	13,37
34	Новгородская область	33,70	13,13
35	Смоленская область	33,61	13,07
36	Липецкая область	33,12	12,75
37	Республика Бурятия	32,86	12,57
38	Краснодарский край	32,48	12,33
39	Белгородская область	32,36	12,25
40	Республика Северная Осетия — Алания	31,91	11,95
41	Республика Хакасия	31,66	11,79
42	Тамбовская область	31,51	11,69

Окончание

1	2	3	4
43	Орловская область	30,41	10,97
44	Тульская область	30,38	10,95
45	Воронежская область	30,11	10,77
46	Новосибирская область	30,05	10,73
47	Волгоградская область	29,90	10,63
48	Рязанская область	29,59	10,43
49	Калининградская область	29,39	10,29
50	Амурская область	29,09	10,10
51	Республика Алтай	28,80	9,91
52	Саратовская область	28,73	9,86
53	Кабардино-Балкарская Республика	28,72	9,85
54	Ленинградская область	28,64	9,80
55	Оренбургская область	28,57	9,75
56	Курская область	28,50	9,71
57	Удмуртская Республика	28,32	9,59
58	Республика Тыва	28,01	9,39
59	Псковская область	27,63	9,14
60	Ульяновская область	27,08	8,77
61	Ставропольский край	26,97	8,70
62	Тверская область	26,73	8,54
63	Кировская область	26,73	8,54
64	Калужская область	26,57	8,44
65	Курганская область	26,46	8,37
66	Читинская область	26,29	8,26
67	Костромская область	26,25	8,23
68	Брянская область	26,08	8,12
69	Алтайский край	25,81	7,95
70	Республика Адыгея	25,39	7,67
71	Республика Мордовия	25,11	7,48
72	Карачаево-Черкесская Республика	25,09	7,47
73	Пензенская область	24,46	7,05
74	Чувашская Республика	23,44	6,38
75	Владимирская область	23,10	6,16
76	Агинский Бурятский автономный округ	23,03	6,11
77	Республика Дагестан	22,55	5,80
78	Республика Марий Эл	20,01	4,13
79	Ивановская область	18,17	2,92
80	Республика Ингушетия	14,31	0,38
81	Усть-Ордынский Бурятский автономный округ	13,73	0,00
	Минимальное значение	**13,73**	
	Максимальное значение	**165,87**	
	Среднее значение	**40,21**	

Подготовлено Рейтинговым центром агентства АК&М

«Российская газета». 2003. 27 мая



Е.Е.ИРОДОВА

ФАКТОРЫ УСТОЙЧИВОСТИ АКЦИОНЕРНЫХ КОМПАНИЙ РЕГИОНА

К числу наиболее значимых составляющих экономического успеха относятся факторы управления. Наиболее существенными среди них являются высокий уровень квалификации менеджеров (высших и линейных руководителей), стабильность и консолидированность руководящего кадрового состава, адекватная организационно-управленческая структура, а также эффективное сочетание внутреннего и внешнего найма с акцентом на первую составляющую. Это подтверждают результаты исследования «Факторы успеха и рисков акционерных компаний», проведенного в 2002 г. Первичная информация была собрана при помощи метода экспертных оценок. В экспертную группу вошли представители исполнительных дирекций акционерных компаний Ивановской области, их ведущие специалисты, в ряде случаев генеральные директора предприятий. Объем экспертной группы составил 50 чел.

Объектом исследования были машиностроительные компании (ОАО «МК КРАНЭКС», ОАО «Автокран», ОАО «Точприбор»), текстильные (ОАО «НИМ», ОАО «ЗИМА»), мебельные (ЗАО «Ивановомебель»), химические (ОАО «Ивхимпром»), а также предприятия пищевой промышленности (ОАО «Ивановская пивоваренная компания», ЗАО «Ивановский бройлер» и ОАО «Красная Заря»). В исследовании ставилась задача выявить наиболее значимые факторы, способствующие адаптации предприятий к рыночным условиям.

Существенную роль в экономическом успехе предприятия играет уровень образования высших менеджеров и специалистов. Это обстоятельство особо подчеркивают руководители «МК КРАНЭКС» (82 % руководителей и специалистов имеют высшее образование и периодически проходят переподготовку); ОАО «Ивхимпром» (все управленческие работники имеют высшее специальное образование и периодичес-

---

ИРОДОВА Елена Евгеньевна, доцент кафедры политической экономики Ивановского государственного университета, кандидат экономических наук.

ки (раз в три года) проходят переподготовку); ОАО «Автокран» (подавляющее большинство управленцев имеют высшее образование и проходят переподготовку на базе ФПК); ЗАО «Ивановомебель» (все управленческие работники имеют высшее образование); ОАО «Ивановская пивоваренная компания» (качество менеджмента — важнейшая составляющая корпоративной стратегии и экономического успеха). Заинтересованность управляющих в эффективной деятельности предприятия (выполнении плановых показателей, реализации индивидуальных и общекорпоративных целей) руководство стремится поддерживать с помощью гибкой системы оплаты труда. В частности, «Ивановомебель» и «Ивхимпром» применяют для этого собственные методики расчета коэффициента трудового вклада, определяемого на основе оценочных показателей результативности работы подразделений и всей компании в целом. «Ивановская пивоваренная компания» практикует систему бонусов (по итогам квартала для низшего звена — квартальная премия, итогам года для среднего и высшего звена — годовая премия). Данная система ориентирует высший и средний уровень управления на исполнение бюджета всей компании и ее отдельных подразделений, рост качественных показателей и реализацию индивидуальных целей.

Заметную роль в формировании экономического потенциала предприятия играют производственно-технологические факторы. Большинству компаний удалось выжить благодаря тому, что они сумели сохранить производственную базу, и в частности, оборудование в условиях, когда в экономике наблюдался всеобщий спад (оборудование поддерживалось в рабочем состоянии, распродаж техники и технологической оснастки не было), на что указывают руководители большинства обследованных предприятий. В числе производственно-технологических факторов экономического успеха предприятий необходимо подчеркнуть особую роль творческих групп, реализующих свой потенциал на уровне конструкторских бюро, специальных исследовательских лабораторий, научно-технических и инновационных центров. Руководство ОАО «Автокран» особо подчеркивает роль крупного научно-технического центра (НТЦ), отвечающего за разработку новых образцов техники и осуществляющего авторский надзор за серийными изделиями. НТЦ активно проводит большую работу по соответствию выпускаемой продукции требованиям рынка. Разработки нацелены на рост надежности, грузоподъемности и проходимости кранов при использовании принципиально

новых шасси (к новым разработкам относятся 32-4- и 50-тонники, в ближайших планах завода — 100-тонники). Компания «КРАНЭКС» ведет работу по совершенствованию конструкции и улучшению качества экскаваторов принципиально новой серии ЕК (ЕК-270 и ЕК-400) в соответствии с замечаниями и предложениями потребителей, а также возможностями дальнейшего расширения области их применения. Руководство ОАО «Ивхимпром» делает акцент на том, что предприятию удалось сохранить ядро специалистов (химиков-технологов) и создать инновационно-технологический центр по разработке новых композиционных материалов и оптимизации уже существующих в соответствии с требованиями заказчика (действует группа специалистов по текстильно-вспомогательным и поверхностно-активным веществам, а также смазочно-охлаждающим жидкостям). Существенным фактором, поддерживающим предприятия «на плаву» является изменение структуры производства и выпуска в соответствии с текущими требованиями рынка. Данную стратегию достаточно эффективно осуществляет ОАО «Ивхимпром». Однако, на наш взгляд, ее нельзя считать перспективной, поскольку по своей сути она означает отказ от производства высокотехнологичных продуктов, в частности, текстильно-вспомогательных веществ, являющихся результатом собственных разработок, в пользу дешевых и пользующихся широким спросом изделий. Так, предприятию удалось выжить благодаря трем базовым продуктам: растворителю, нефтянолу (крупнотоннажные продукты) и пенообразователям для пожаротушения.

Одним из наиболее выраженных факторов рыночной адаптации предприятий можно считать формирование относительно стабильных отношений с поставщиками. Например, «Ивановомебель» имеет дело с 3—4 поставщиками ресурсов одного и того же наименования, руководствуясь при заключении контракта принципом «приемлемой цены». Сходную политику, направленную на стабилизацию отношений с поставщиками, проводит ОАО «Ивановская пивоваренная компания» и «МК КРАНЭКС». Вместе с тем при выборе поставщиков одного и того же наименования ресурса предприятия отдают предпочтение тем, кто в большей степени соответствует предъявляемым требованиям в отношении качества, условий оплаты, цены, удаленности и объемов поставок. Это важный момент, дисциплинирующий поставщиков и стимулирующий их к осуществлению более выгодной для потребителей политики.

Существенным фактором, способствующим выживанию предприятий в условиях рынка, является возможность приобретения сырья, материалов и иных ресурсов в счет кредиторской задолженности. В современных условиях, когда предприятия испытывают хроническую нехватку собственных оборотных средств, подобная практика является своеобразным компромиссом интересов. Она, например, востребована ОАО «Ивановский бройлер», ОАО «Ивхимпром», ЗАО «Ивановомебель», ОАО «Автокран».

Положительным фактором следует также считать гибкую сбытовую политику. В связи с этим особую роль играет организация сбыта на уровне специализированных структур — зависимых и независимых дилерских (брокерских) компаний (ЗАО «Ивановомебель», ОАО «Автокран», ОАО «Красная Заря», ОАО «Ивхимпром»). В этом плане наиболее показателен опыт ЗАО «Ивановомебель», где эффективность сбытовой политики достигается благодаря ее централизации на уровне двух дочерних компаний: ЗАО «Ивановомебельсбыт» (оптовая и розничная торговля) и ООО Торговый центр «Ивановомебель» (розничная продажа).

Заметную роль в обеспечении определенной стабильности в конкурентной среде играет производственная специализация, преследующая цели сегментации рынка и обретения собственной рыночной ниши. «Ивановомебель» делает ставку на специфику собственного производства, заключающуюся в использовании при отделке экологически чистого натурального сырья (натурального шпона). Мебель из ламината и пленок составляет не более 35 % в общем объеме продаж. Если учесть, что большинство предприятий на мебельном рынке не работают с натуральным массивом (ПМО «Шатура», «Сходнямебель», «Электрогорскмебель» и др.), то становятся вполне очевидными конкурентные преимущества ЗАО «Ивановомебель». ОАО «Точприбор», в отличие от других производителей, практикует метрологическое обеспечение испытательной техники, благодаря чему приборная продукция завода наряду со своей основной (испытательной) функцией реализует измерительную, освобождая потребителей от необходимости приобретать для этого специальную аппаратуру. «Автокран» начинает выпуск 100-тонников, обеспечивая тем самым принципиально новый уровень грузоподъемности. В результате он одним из первых осваивает нишу высокотоннажной техники (автомобильных кранов), приобретая соответствующие преимущества лидера и осваивая новый сег-

мент рынка. Несмотря на то, что серийное производство 100-тонников еще не налажено, данная продукция уже нашла постоянных потребителей (Федеральная дорожная служба, крупные СМУ и предприятия нефтегазового комплекса).

Большое значение в современных рыночных условиях имеют структурные факторы управления с акцентом на собственные производственные возможности и способы их расширения, в связи с чем актуальна тенденция диверсификации производства. Ее роль не столь значительна, но тем не менее, имеет определенный вес в рыночной стратегии предприятия. ОАО «Автокран» предпринимает первые попытки расширить свои производственные возможности за счет диверсификации производства, а именно: выпуск автогидроподъемника для ДПС, энергетических и коммунальных служб. Наряду с этим в планы завода включено создание машин для проверки состояния мостов и других сооружений. «Точприбор» практикует производство сантехники для больниц, выполнение военных заказов (специальные насосы для кислоты) и пр. «МК КРАНЭКС» кроме основной деятельности осуществляет выпуск сопутствующей продукции (чугунных и стальных отливок, стальных поковок и штамповок, тепловой энергии и пр.) «ПО КИП» наряду с традиционными (подошвенной резиной, формованными подошвами и другими деталями обуви) производит в ассортименте резинотехнические изделия, используемые практически во всех отраслях промышленности. Это формованные уплотнительные кольца, манжеты, гидроизоляционная воздухозащитная лента, кровельные покрытия для строительства и пр., прокладки и комплектующие к автомобилям ЗИЛ и КамАЗ и др.). Однако наиболее весомой составляющей в хозяйственной деятельности предприятия является обрезинивание валов для текстильного машиностроения. Объемы производственных работ в этом направлении составляют 600—700 тыс. руб. в месяц. Реальные эффекты диверсификации связаны для большинства предприятий с расширением своего ассортимента и рыночного влияния.

Вместе с тем действует и прямо противоположная тенденция, направленная на развитие ключевой компетенции предприятия и отказ от непрофильного производства. Для ОАО «Ивановская пивоваренная компания» подобная политика означала закрытие цеха по производству безалкогольной продукции и концентрацию ресурсов на основном направлении хозяйственной деятельности — производстве пива.

Важнейшую роль в поддержании жизнеспособности предприятий играют интеграционные факторы. Основой объеди-

нения служат, как правило, производственно-технологические связи (вертикально интегрированные структуры) или общность хозяйственного профиля (горизонтально интегрированные, монопольные структуры). Инструментом объединения выступают в большинстве случаев имущественные связи и отношения, т.е. взаимное, равноправное участие в капитале или односторонний контроль со стороны наиболее сильного участника. В числе обследованных предприятий выгоды интеграции демонстрируют ОАО «Ивановская пивоваренная компания», ОАО «Ивановский бройлер» и текстильные холдинги — «Шуйские ситцы» и «Яковлевский». В частности, ОАО «Ивановская пивоваренная компания» является дочерней компанией холдинга «САН Интербрю» (лидера мировой пивной индустрии). Головное предприятие контролирует 8 пивоваренных компаний в России и 4 — на Украине. Данный пример показывает, что интегрированные структуры обладают рядом экономических преимуществ. Альянс, сам по себе, устраняет разрушительную конкуренцию. На примере данного холдинга мы можем наблюдать, что входящие в него пивоваренные компании «делят» рынок между собой, причем принципы этого разделения предопределяет головная компания. Например, ОАО «Ивановская пивоваренная компания» специализируется на выпуске трех корпоративных марок пива холдинга «САН Интербрю»: «Толстяк» четырех видов, «Клинское», а также местного сорта «Премьер», реализуя их на соответствующих региональных рынках (продукция «Ивановской пивоваренной компании» распространяется в Ивановской, Московской, Нижегородской, Владимирской, Вологодской, Ярославской, Костромской областях и других регионах России). Внутри холдинга, в известной мере «нейтрализуется» рыночное взаимодействие, а рыночные сделки заменяются централизованным управлением по ключевым вопросам хозяйственной деятельности. Головная компания планирует объемы выпуска, ассортиментный план, цену реализации, утвержденную рецептуру. Вместе с тем большинство поставщиков ресурсов также входят в состав холдинга, что обеспечивает компании закупку сырья в соответствии с принципом «приемлемой цены».

Наряду с этим российские пивоваренные компании, входящие в холдинг, эффективно взаимодействуют между собой. В частности, совместные закупки сырья и тары позволяют реализовать эффект масштаба в сфере поставок (удешевление партии сырья). Кроме того, присутствуют эффекты ускоренной покупки и ускоренной доставки в том случае,

если срочно требуется партия сырья, а на одном из предприятий группы имеются его излишки. Предприятия практикуют обмен продукцией в соответствии с установленными квотами, обмен опытом и пр.

Поскольку холдинг интегрирован как по горизонтали, так и по вертикали, возникает необходимость проведения не только общей экономической, но и общей технической политики. Так, внедрение в рамках холдинга новых технологий потребовало обновить производственные мощности на всех предприятиях. В 1999 г. за счет собственных средств и иностранных инвестиций в рамках «Ивановской пивоваренной компании» была осуществлена комплексная замена оборудования. Полностью заменен варочный порядок, установлены две новые линии розлива бутылочного пива и одна — кегового, смонтировано и эффективно эксплуатируется оборудование фильтрационного и углекислотного отделения.

ЗАО «Ивановский бройлер» представляет собой вариант «крестообразной интеграции». С одной стороны, оно реализовало идею «вертикального объединения», вобрав в себя полный технологический цикл (комбикормовое производство, выращивание и убойное производство), что обеспечило необходимую сопряженность производственных процессов (сбалансированный уровень загрузки производственных мощностей) и гарантированный сбыт продукции для всех его участников. С другой стороны, имела место «горизонтальная интеграция», т.е. возник своеобразный «монопольный союз» двух предприятий общего профиля — птицефабрики «Горинской» и птицефабрики «Кохомской». Главным эффектом в этой связи стала экономия средств на масштабах производства и масштабах операций.

Важнейшей составляющей экономического потенциала предприятия является социальная. В связи с этим используются традиционные, доказавшие свою результативность, меры. Во-первых, обеспечение приемлемого уровня оплаты труда. Например, «НИМ» держит среднюю заработную плату на уровне 3,5 тыс. руб., доход высококвалифицированных специалистов достигает 7 тыс. руб.; «Автокран» имеет среднюю заработную плату на уровне 3,4 тыс. руб.; «Ивановский бройлер» — 3,2 тыс. руб. Во-вторых, разумная кадровая политика, направленная на стабилизацию трудового коллектива. В частности, установка на перспективное развитие уберегло такие предприятия, как «НИМ», «ЗИМА», «Ивановомебель» от использования сиюминутных способов выживания (экономия

текущих расходов за счет сокращения численности персонала). Более того, «Ивановомебель» активно создает новые рабочие места (постоянно растет среднесписочная численность работников). Рост количества занятых наблюдается и на «МК КРАНЭКС». Политику, направленную на создание новых рабочих мест, проводит в настоящее время и «Ивановская пивоваренная компания». В числе элементов социальной поддержки работников практикуется предоставление беспроцентных ссуд на улучшение жилищных условий, льготных путевок в летние лагеря для детей сотрудников, а также в санатории и дома отдыха для работников предприятия («НИМ», «Ивановская пивоваренная компания», «Автокран», «МК КРАНЭКС»). Большинство обследованных предприятий в неравной степени практикует обеспечение частичной оплаты медицинских услуг и лекарственных препаратов.

Обобщая результаты проведенного анализа, необходимо сделать вывод о том, что в условиях общей экономической нестабильности залогом экономического успеха компаний должен стать системный подход к формированию целого комплекса факторов, формирующих эффективные каналы взаимодействия с внешней средой. В связи с этим необходимо рекомендовать предприятиям более активно взаимодействовать с внешней средой и участвовать в ее формировании. Руководствуясь этой целью, акционерным компаниям следует развивать свою организационную специфику и учиться использовать ее в своих интересах. Высшему менеджменту следует рассматривать «открытость» своих компаний в качестве перспективы развития предприятия, размещая дополнительные эмиссии акций у постоянных партнеров. Это позволит, с одной стороны, привлечь инвестиционные ресурсы, а с другой — исключить риск потери контроля. При этом низкий в большинстве случаев уровень капитализации не будет служить препятствием для инвесторов. Кроме того, целесообразно развивать систему взаимного участия хозяйственных партнеров в капитале, прибыли и управлении, что позволит усилить их взаимную заинтересованность и ответственность. При этом, в условиях нехватки финансовых ресурсов на выплату дивидендов, практически исключается возможность межкорпоративных конфликтов, поскольку взаимные требования грозят общим проигрышем.

Поступила 17.10.2002.



В.П.МИНИЧКИНА



С.Н.ЗАХАРОВА

РЫНОЧНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА: РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИКЕ

В настоящее время вряд ли у кого возникнут разногласия относительно наличия проблем развития отечественной экономики, диспропорций в социально-экономическом положении регионов. Отдельные регионы страны на протяжении многих лет поддерживались исходя из соображений политической конъюнктуры, которая и в настоящее время не оспаривается (г. Екатеринбург, Москва, Санкт-Петербург, Московская, Самарская области и др.), другие развивались за счет размещения на их территории стратегических ресурсов и объектов, третьи (самая многочисленная часть субъектов Российской Федерации) оказались аутсайдерами как в части размещения бюджетных средств, так и в формировании собственных доходов, необходимых для стабилизации и улучшения экономической ситуации. К последним относятся многочисленные национальные регионы, в том числе на территории которых были размещены крупные машиностроительные предприятия, военно-промышленные комплексы. Особенность этих регионов состоит в том, что они, имея высокоразвитые коммуникации, значительный интеллектуальный, научно-тех-

МИНИЧКИНА Валентина Павловна, заведующая сектором региональной экономики НИИ регионологии при Мордовском государственном университете.

ЗАХАРОВА Светлана Николаевна, доцент кафедры государственного и муниципального управления Мордовского государственного университета, кандидат экономических наук.

нический потенциал, не имеют достаточной природно-ресурсной базы, не могут обеспечить себя самостоятельно сырьем, материалами, топливом, электроэнергией и т.п.

Рыночная экономика существенно изменила требования к уровню развития и структуре современных региональных народнохозяйственных комплексов, актуализировала значение рыночной инфраструктуры. Если регионы, в которых были сконцентрированы основные бюджетные средства, привлекали к себе повышенный коммерческий интерес и дополнительные финансовые средства, за счет которых смогли обеспечить быстрое развитие инфраструктурных отраслей, то такие регионы как Республика Мордовия оказались лишенными этой возможности и намного отстали от регионов-лидеров.

Необходимо отметить, что в первые годы проводимых экономических реформ в Республике Мордовия имел место инерционный подход в политике поддержки имеющихся на территории промышленных предприятий. Даже незначительные остродефицитные бюджетные средства в основном направлялись на поддержку крупных промышленных предприятий, а не на развитие малого бизнеса, консалтинговых услуг, развитие новых информационных технологий и других составляющих инфраструктурного рыночного хозяйства.

Сегодня отношение к оценке места и значения рыночной инфраструктуры в республике значительно изменилось. В настоящее время рыночная инфраструктура является объединяющей силой индивидуальных и групповых общественных интересов. Появились предприятия и организации, оказывающие маркетинговые, консультационные, посредническое, информационные и другие услуги. Однако их сеть еще слабо развита. Кроме того, ощущается отсутствие координации в их деятельности, что сказывается на результатах деятельности организации-исполнителя и организации-заказчика. В связи с этим целесообразно создание межотраслевого государственно-общественного органа по оперативному регулированию и координации деятельности инфраструктурных хозяйствующих субъектов, например, комиссии по оперативному управлению хозяйственной деятельностью на территории региона. Она может выступать в качестве экспертно-консультационного органа, целью которого является рассмотрение стратегических вопросов развития отраслей народного хозяйства республики, эффективного использования ее научно-технического и производственного потенциала, содействия выработке научно обоснованной региональной

экономической, промышленной и социальной политики. В пределах своей компетенции комиссия может осуществлять содействие в формировании дилерской сети в субъектах Российской Федерации, представляющей интересы всех хозяйствующих субъектов Республики Мордовия; оказывать помощь в создании аудиторской службы для работы с предприятиями республики; содействовать накоплению на базе Торгово-промышленной палаты информации о номенклатуре товаров и услуг предприятий Республики Мордовия; проводить оперативное рассмотрение просьб, предложений и замечаний хозяйствующих субъектов; предоставлять доклады и информацию о результатах своей деятельности Главе и Правительству Республики Мордовия и др.

В настоящее время интенсивно развивается деловой маркетинг. Институционально этот процесс оформляется путем создания на предприятиях и в организациях отделов маркетинга, служб public relations, специализированных агентств маркетинговых услуг, введения соответствующих учебных специальностей в вузах, проведения рекламных кампаний и т.д.

В Республике Мордовия маркетинг пока находится в начальной стадии становления. В настоящее время он осуществляется такими региональными маркетинговыми службами, как Торгово-промышленная палата, предприятие «Регион-маркетинг», межрегиональный маркетинговый центр «Мордовия — Москва», маркетинговые службы на предприятиях, организациях, координация деятельности которых никем не проводится, поэтому создание центра маркетинга Республики Мордовия (далее — центр) является объективной потребностью комплексного развития республики, который может стать координатором маркетинговых служб в социальной, образовательной и культурной сферах.

Активное развитие кооперационных внутрирегиональных, межрегиональных и международных связей выдвигает задачу перехода от отдельных маркетинговых акций к их систематизации и управлению в рамках единой маркетинговой стратегии, созданию комплекса маркетинговых подразделений предприятий, фирм всех форм собственности. В данной ситуации центр — это та структура, которая в состоянии взять на себя всю маркетинговую работу в республике: управление научными разработками, производством, реализацией, сервисом. Создание центра предполагается на основе Торгово-промышленной палаты.

Ключом к решению основных экономических проблем современной России является развитие инвестиционной дея-

тельности. Анализ показывает, что темпы обновления основных фондов в промышленности составляют всего 2—3 %, а уровень их реального износа приближается к 60 %. *Одна из форм инвестиционной деятельности, способная в значительной степени нейтрализовать эти негативные явления, — лизинг.*

В последнее время российские и зарубежные банки, крупные производители машин, оборудования обращают пристальное внимание на этот высокоэффективный финансовый инструмент. На Западе посредством лизинга реализуется 25—30 % вновь произведенных средств производства. Выступая промежуточным звеном, гармонизирующим интересы финансового и промышленного секторов экономики, лизинг позволяет осуществлять наиболее эффективным способом вложения финансовых ресурсов в реальный сектор экономики. Поскольку лизинг является способом инвестирования в развитие предприятий, это дает основание рассматривать его в рамках инвестиционной деятельности и применять к нему те же нормы, что и к данной деятельности. Преимущества лизинга по сравнению с другими способами инвестирования не вызывают сомнений, поэтому большую заинтересованность к нему проявляют представители малого бизнеса.

Создание Мордовской лизинговой компании, предусмотренное Постановлением Правительства Республики Мордовия «Об образовании мордовской лизинговой компании» от 22 октября 1996 г. № 517, до сих пор не состоялось, поэтому заинтересованные предприятия и предприниматели Мордовии работают с лизинговыми компаниями других регионов (г. Москва, Нижний Новгород).

Анализ ситуации выявил, что наиболее приемлемой инфраструктурной формой поддержки лизинга в республике может стать ассоциация «Центр лизинговых услуг Республики Мордовия». Она может стать промежуточным и одновременно связующим звеном между властными структурами, органами хозяйственного управления и хозяйствующими субъектами, а также будет объединять коммерческие и некоммерческие предприятия и организации. Однако сама ассоциация, являясь по организационно-правовому статусу некоммерческой организацией, не имеет права самостоятельно вести предпринимательскую деятельность (ст. 121 ГК РФ). Вместе с тем она может создать для осуществления предпринимательской деятельности хозяйственное общество (в данном случае лизинговую компанию) или участвовать в таком обществе (осуществлять лизинговую деятельность через ли-

зинговые компании других регионов, которые могут стать учредителями ассоциации).

Безусловно, эффективность лизинговой деятельности во многом зависит от предоставления государственных гарантий, поэтому в числе учредителей ассоциации должны быть органы государственной власти — Правительство Республики Мордовия в лице заинтересованных министерств и ведомств.

Мордовия — крупный приемщик и отправитель грузов всеми видами транспорта. Республика имеет выгодное транспортно-географическое положение. В настоящее время она поддерживает торговые отношения с более чем 50 странами, и прежде всего странами СНГ.

Современное состояние транспортного комплекса Республики Мордовия является следствием переходного периода экономики России, в котором доминировали процессы децентрализации и разгосударствления, а экономическая кооперация и государственное регулирование сферы транспортных услуг во многом утратили свое значение.

Оживлению положения и развитию транспортного сектора в республике может помочь создание центра транспортных услуг (далее — центр) на основе развития инфраструктуры кооперационных связей в транспортном комплексе Республики Мордовия с другими предприятиями и отраслями народного хозяйства.

Объединение транспортных предприятий обусловлено необходимостью разработки и проведения единой региональной транспортной политики, созданием единого информационного пространства в транспортном комплексе: от рекламы транспортных услуг до информации о порожнем пробеге автомобилей. Экономический интерес в подобной информации вытекает из того обстоятельства, что стоимость «холостого» пробега та же, что и загруженного, — это на порядок повышает стоимость транспортных услуг. Цена подобных перевозок могла бы устанавливаться гораздо ниже обычной, так как убытки от порожнего пробега являются постоянной статьей затрат любого предприятия. В связи с этим идея создания транспортно-диспетчерского предприятия воспринимается положительно. В Мордовии ощущается острая необходимость в единой программе комплексного развития всех (а не каждого в отдельности) видов транспорта. Именно этим путем пошли многие регионы.

Для Республики Мордовия в силу ее географического положения, уровня социально-экономического развития, от-

носительной ограниченности природных ресурсов, мощного научно-образовательного комплекса информационная отрасль может стать одной из ключевых сфер, определяющих ее долгосрочные перспективы развития. Однако в республике отсутствует информация систематизированная и оформленная в виде единой базы данных о региональных, федеральных, международных, отраслевых проектах и программах, что затрудняет создание механизмов координации и согласования интересов в инновационно-инвестиционной, организационно-технической и технологической политике региона. Одним из путей решения этой проблемы может стать создание межрегиональной информационно-коммерческой системы (далее — МИКС). Необходимость ее создания обусловлена разрывом кооперационных связей в народнохозяйственном комплексе страны, что привело к резкому снижению объемов производства как в целом по стране, так и в Республике Мордовия.

Учитывая имеющийся опыт и задел в обеспечении информационных и коммерческих услуг с использованием компьютерных сетей, МИКС может быть создана на базе Торгово-промышленной палаты Республики Мордовия как самостоятельное структурное коммерческое подразделение со статусом юридического лица.

Реализация предлагаемых мероприятий позволит, на наш взгляд, существенно изменить к лучшему уровень развития инфраструктурных отраслей народного хозяйства региона, создать новые рабочие места, оживить социально-экономическую обстановку в регионе, снизить производственные и рыночные издержки больших и малых хозяйствующих субъектов, расположенных как на территории Республики Мордовия, так и за ее пределами.

Поступила 12.02.2003.



Н.В.МОРДОВЧЕНКОВ

МЕТОДИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ФАКТОРНОГО АНАЛИЗА В ИССЛЕДОВАНИЯХ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ[1]

Классическим примером стационарной задачи факторного анализа является сравнение административных субъектов по системе показателей, характеризующих широкий спектр признаков их экономического состояния и поведения. В рамках такой постановки задачи весьма полезным представляется сравнительный анализ регионов Приволжского федерального округа (далее — ПФО). Полагаем, что в результате проведенного анализа это позволит получить достаточно четкое представление об экономической ситуации во всех регионах ПФО и выявить их рейтинговую оценку.

Попытка сравнения регионов ПФО по различным социально-экономическим показателям осуществлена специалистами аппарата полномочного представителя Президента РФ и Нижегородского областного комитета государственной статистики[2] Расчет проводился по достаточно примитивной схеме: регионам по каждому показателю выставлялись баллы, соответствующие его месту в рейтинге данного показателя, затем проводилось их механическое суммирование. В результате регион, получивший наименьшее количество баллов, становился первым в рейтинговом списке, а регион с наибольшим количеством баллов замыкал его. Такой подход мог быть оправданным лишь в том случае, если бы все показатели были независимыми и равноправными. На самом деле это далеко не так. Исходные показатели являются лишь внешними индикаторами внутренних закономерностей, определяющих состояние и развитие общественно-экономических формаций. В связи с этим почти все показатели так или иначе взаимосвязаны и участвуют в формировании этих за-

---

МОРДОВЧЕНКОВ Николай Васильевич, доцент кафедры экономики Волжской государственной инженерно-педагогической академии, кандидат экономических наук.

кономерностей с весовыми нагрузками, которые мы не в состоянии определить априорно.

Между тем существует вполне объективный и математически строго обоснованный путь выявления информационного содержания показателей по системе их корреляционных взаимосвязей в представительной выборке исследуемых объектов. Более того, современный аппарат многомерной статистики позволяет на основе корреляционных связей проводить группировку и ранжирование показателей в зависимости от величины информационного вклада. По смысловому содержанию той или иной группы четко ранжированных показателей возможно формирование обобщенных характеристик (факторов), посредством которых проявляются закономерности внутреннего состояния и поведения системы. Такие характеристики, несмотря на качественное содержание, являются объективно измеряемыми величинами и, следовательно, вполне приемлемыми для определения рейтинга исследуемых объектов.

В качестве базовой системы исходных данных следует выбрать совокупность показателей, таких как демографический сектор (численность постоянного населения (млн чел.), естественный прирост (убыль) населения (промилле), численность занятых в экономике (млн чел.), численность работающих на малых предприятиях (млн чел.), численность безработных (млн чел.)); социальный сектор (среднедушевой денежный доход населения в месяц (тыс. руб.), среднемесячная заработная плата (тыс. руб.), стоимость минимального набора продуктов питания (тыс. руб.)); производственный сектор (общее число предприятий и организаций (тыс. ед.), объем промышленной продукции (млрд руб.), сельскохозяйственной продукции (млрд руб.), строительных работ (млрд руб.), розничный товарооборот (млрд руб.)); финансовый сектор (доходы бюджета (млрд руб.), расходы бюджета (млрд руб.), поступление налоговых платежей в бюджет РФ (млрд руб.), инвестиции в основной капитал (млрд руб.)).

На первый взгляд, этот список может показаться ограниченным в плане учета множества показателей социальной направленности. Однако это именно те показатели, которые можно рассматривать как прямой результат экономической деятельности регионов. Экономисты, занимающиеся практическими расчетами, могут обратить внимание на то, что многие исходные показатели измеряются в абсолютных величинах. Существует мнение, что более корректным является сравнительный анализ по системе предварительно нормированных

показателей (например, на душу населения). Однако данное обстоятельство не является препятствием, так как методика факторного анализа не требует априорного нормирования показателей — эта операция автоматически выполняется в ходе реализации программного комплекса.

В начале необходимо определить средние значения, соответствующие показателям некоторого гипотетического региона, представляющего одну пятнадцатую часть округа. Эти значения понадобятся для определения начала координат в системе отсчета факторов. Конкретная реализация программно-методического комплекса осуществлена в строгом соответствии с алгоритмом, изложенным Б.М.Титовым и Ю.Ф.Труниным[3]. Он предполагает расчет коэффициентов корреляции всех показателей, построение математической модели для выявления факторов как обобщенных характеристик системы, интерпретацию факторов по смысловой значимости формирующих показателей, конкретные расчеты факторов для каждого региона ПФО, классификацию регионов по величине и знаконаправленности факторных значений, составление рейтинговых списков регионов как по значимым факторам, так и обобщенному коэффициенту социально-экономического состояния.

Прежде всего по совокупности данных за определенный год рассчитываются коэффициенты корреляции всех показателей. Следующим этапом реализуемой методики является построение математической модели, формирующей факторы по силе и характеру корреляционных связей показателей. В нашем случае наиболее информативной является двухфакторная модель. Первый фактор f_1 содержит 56 % суммарной информации исходной системы. С точностью до 89 % он сформирован положительными вкладами от следующих показателей: доходы бюджета, расходы бюджета, инвестиции в основной капитал, объем строительных работ, объем сельскохозяйственной продукции, поступление налоговых платежей, объем промышленной продукции, естественный прирост населения, численность населения, численность занятых в экономике, среднемесячная заработная плата, среднедушевой денежный доход. Эти показатели перечислены в порядке убывания их весовых нагрузок. Видно, что наибольшие вклады в формирование фактора вносят показатели финансового сектора. В общей совокупности участвуют и показатели производственного, демографического и социального секторов экономики, однако их весовые вклады менее значительны, поэтому назовем условно первый фактор бюджетно-финансовым.

Второй фактор f_2 содержит 44 % суммарной информации исходной системы. С точностью до 88 % он сформирован положительными вкладами от следующих показателей: численность работающих на малых предприятиях, число организаций и предприятий, розничный товарооборот, стоимость минимального набора продуктов питания, среднедушевой денежный доход, численность занятых в экономике, численность населения, объем промышленной продукции, поступление налоговых платежей, численность безработных, среднемесячная заработная плата.

В этом факторе так же, как и в первом, показатели перечислены в порядке убывания их весовых нагрузок. Видно, что наибольшие вклады в формирование этого фактора вносят показатели производственного и социального секторов экономики. Менее значительными оказались вклады от демографических показателей и абсолютно малыми — от финансовых, поэтому назовем его условно производственным фактором.

Заметим, что интерпретация факторов — процесс весьма субъективный, т.е. каждый исследователь может по-своему трактовать смысловое содержание полученных факторов. Однако в предлагаемой модели просматривается разделение системы показателей на две группы, одна из которых несет в большей степени социально-финансовое содержание, а другая — социально-производственное. Это разделение дает основания для более объективной интерпретации факторов.

Рассчитанные по модели факторы измеряются в единицах дисперсии, которые сами по себе не имеют конкретного экономического содержания, но весьма информативны в сравнениях по факторным величинам различных регионов как между собой, так и со средними по округу значениями. В пределах первой дисперсии (−1, +1) располагаются факторы, близкие к нулевому уровню, соответствующему средним по округу значениям показателей. Положительные значения факторов означают для конкретного региона ситуацию выше (лучше) средней по округу, т.е. более высокие уровни бюджетно-финансового обеспечения и производственного потенциала. Соответственно отрицательные значения факторов сигнализируют о неблагоприятной обстановке в регионе, и чем больше абсолютное значение фактора, тем хуже эта ситуация.

По полученной математической модели можно рассчитать конкретные значения факторов для всех регионов Приволжского федерального округа и провести классификацию реги-

Заказ № 4085

онов по знаконаправленности и величине факторных значений. Классификация регионов по знаконаправленности факторов выявила следующее распределение:

Класс 1 ($f_1 > 0$, $f_2 > 0$) содержит шесть регионов: республики Башкортостан и Татарстан, а также области Нижегородскую, Оренбургскую, Пермскую и Самарскую. Это наиболее развитые в производственном плане и более обеспеченные в финансовом отношении регионы.

Класс 2 ($f_1 > 0$, $f_2 < 0$) оказался пустым, т.е. не содержит ни одного региона.

Класс 3 ($f_1 < 0$, $f_2 > 0$) содержит Саратовскую область, которая по финансовым ресурсам оказалась на уровне ниже среднего по округу.

Класс 4 ($f_1 < 0$, $f_2 < 0$) содержит восемь регионов: республики Марий Эл, Мордовия, Удмуртская и Чувашская, Коми-Пермяцкий автономный округ, а также области — Кировскую, Пензенскую и Ульяновскую. Это более слабые по сравнению с «первоклассными» регионы в производственном и финансовом отношениях.

По результатам проведенной классификации видно, что все регионы следуют классической формуле общественно-экономических отношений, по которой уровень бюджетно-финансового и социального обеспечения прямо пропорционален уровню материального производства. Действительно, в округе не оказалось ни одного региона, который при слабо развитом производстве обладал бы достаточно высокими финансовыми возможностями (пустой класс 2). И, наоборот, лишь Саратовская область при достаточно развитом производстве по уровню финансового обеспечения оказалась ниже среднего по округу. Правда, этот уровень так мало отличается от среднего, что и Саратовскую область можно причислить к группе передовых регионов.

Классификации регионов по величине факторных значений позволила выявить рейтинговые распределения. По бюджетно-финансовым возможностям первые три места прочно удерживают Татарстан, Башкортостан и Самарская область. Главное богатство этих республик — добыча нефти. Немалую роль играют и значительные налоговые льготы, которых еще в середине 1990-х гг. сумели добиться руководители республик. Следует отметить и высокий производственный потенциал, благодаря которому республики по фактору производства входят в лидирующую тройку регионов. Самарская область занимает передовые позиции исключительно

благодаря высокоразвитому и умело управляемому производству.

В середине рейтинговых таблиц (4—9-е места) расположены Пермская, Нижегородская, Оренбургская, Саратовская и Кировская области, а также Удмуртская Республика. Их местоположение в списках по обоим факторам почти одинаково. Только по уровню производства Нижегородская область опережает Пермскую, а Саратовская — Оренбургскую, тогда как по бюджетно-финансовым возможностям наблюдается прямо противоположная картина. В целом это все промышленно развитые регионы-доноры, исправно пополняющие государственную казну.

Менее удачливыми выглядят в этом ряду Ульяновская и Пензенская области, а также Чувашская Республика. Как по уровню производства, так и по бюджетно-финансовым возможностям они заметно отстают от вышеперечисленных регионов и соответственно занимают с незначительными перестановками 10—12-е места.

Замыкают рейтинговые списки республики Мордовия и Марий Эл и Коми-Пермяцкий автономный округ, занимающие соответственно 13, 14 и 15-е места.

Общий рейтинг регионов можно рассчитать по обобщенному коэффициенту экономического состояния, определяемого как сумму информационно взвешенных факторов

$$K = 0{,}56f_1 + 0{,}44f_2.$$

Здесь численные коэффициенты в точности соответствуют процентному содержанию суммарной информации исходной системы показателей в значимых факторах. Обобщенный коэффициент измеряется, как и составляющие его факторы, в единицах дисперсии. Следует отметить, что рейтинг регионов по обобщенному коэффициенту экономического состояния во многом совпадает с рейтингом по бюджетно-финансовому фактору.

Таким образом, в ходе реализации предложенной методики факторного анализа возможно проведение сравнительного анализа регионов ПФО по обобщенным характеристикам бюджетно-финансового и производственного секторов экономики, а также обобщенному коэффициенту экономического состояния, выраженных конкретными числовыми величинами. Величина и знаконаправленность факторных значений позволяют однозначно определиться с экономической ситуацией в регионе относительно среднего по округу уровня. Если

величина какой-либо факторной характеристики нас не устраивает, то по расчетной математической модели нетрудно выяснить, какие показатели ответственны за сложившуюся ситуацию, и принять необходимые решения по ее исправлению.

Построенная факторная модель может стать основой для системы мониторинга экономической ситуации в регионах ПФО. Она вполне пригодна для расчета факторных характеристик по данным последующих лет. При этом мы получим возможность проводить сравнительный анализ не только между регионами, но и с уровнями предыдущего года. Таким образом будет выявлена динамика экономического развития регионов и появится возможность прогнозирования результатов.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] Работа выполнена при финансовой поддержке Гранта ГО2—33.2—282 Минобразования России.

[2] См.: Рейтинг социально-экономического развития регионов Приволжского федерального округа на 01.01.02 г. Н.Новгород, 2002. 15 с.

[3] См.: *Титов Б.М., Трунин Ю.Ф.* Динамика развития Приволжского федерального округа. Н.Новгород, 2001. 115 с.

Поступила 10.11.2002.





В.А.БЕРЕСЛАВСКАЯ Е.А.УЛЬМЕКАЛЬМ

НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРОИЗВОДСТВЕННОГО ПОТЕНЦИАЛА МОЛОЧНОГО ПОДКОМПЛЕКСА АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА РЕГИОНА

Формирование полноценного продовольственного рынка России достижимо с переходом на интенсивные промышленные технологии производства, переработки и хранения продуктов. Эффективность предприятий агропромышленного комплекса (далее — АПК) в современных условиях во многом обусловлена формированием и использованием производственного потенциала. Выход из экономического кризиса ставит перед предприятиями задачу объективной оценки эффективности использования производственных ресурсов и выявления резервов повышения результативности работы. Это обусловливает актуальность исследования механизма формирования и использования производственного потенциала предприятий.

Проблема использования производственного потенциала имеет особую значимость. Однако до сих пор нерешенными остаются некоторые принципиально важные теоретико-ме-

---

БЕРЕСЛАВСКАЯ Вера Александровна, профессор кафедры экономики и финансов Марийского государственного технического университета, кандидат экономических наук.

УЛЬМЕКАЛЬМ Елена Александровна, старший преподаватель кафедры экономики и финансов Марийского государственного технического университета, кандидат экономических наук.

тодические вопросы формирования производственного потенциала предприятия, что затрудняет анализ, прогноз и разработку приоритетных направлений развития хозяйствующего субъекта, применение системы экономических рычагов регулирования производства с учетом ресурсной обеспеченности.

Производственный потенциал предприятий как научная категория относится к недостаточно изученному экономической наукой явлению. Это требует выработки особого подхода к его изучению и практическому применению.

Производственный потенциал — это объективные возможности предприятия по производству и реализации продукции, определяемые наличием сбалансированных по составу, количеству и качеству ресурсов. Структура производственного потенциала состоит из взаимосвязанных производственных ресурсов. Ее основой является потенциал воспроизводства (средства труда, предметы труда, рабочая сила). Научно-технические знания, информация и технология формируют потенциал развития предприятия.

Целью развития АПК является формирование устойчивого и эффективного сельского хозяйства и других отраслей, обеспечивающих потребительский рынок качественным продовольствием, доступным для всех групп населения, и продовольственную безопасность страны. Первоочередная задача стратегического развития АПК — снижение продовольственной зависимости страны от импорта, удовлетворение потребности населения в качественных продуктах питания широкого ассортимента, создание организационно-экономических условий для рентабельной работы сельскохозяйственных товаропроизводителей и предприятий перерабатывающей промышленности, восстановление, наращивание и улучшение использования их производственного потенциала.

Методологической основой рациональности использования производственного потенциала является системный подход. Повышению гибкости производственного потенциала способствует мобильность структуры ресурсов в направлении наиболее оптимального их сочетания. Решающее влияние на уровень использования производственного потенциала оказывает взаимосвязь и взаимодействие ресурсов производства. Следовательно, основным методическим принципом оценки производственного потенциала выступает ресурсная сбалансированность.

Научной основой оценки производственного потенциала является методика его расчета в ресурсной и результатив-

ной формах. Производственный потенциал предприятий АПК в ресурсной форме характеризует стоимость совокупности взаимосвязанных ресурсов: основных производственных средств, оборотных средств, трудовых, земельных и информационно-технологических ресурсов. Для перерабатывающих предприятий из состава элементов производственного потенциала исключаются земельные ресурсы.

Результативная форма оценки производственного потенциала характеризует производительность всей системы при рациональном использовании совокупности ресурсов и сложившейся их структуре. Эта форма применима только для оценки производственного потенциала как единого целого, а не отдельных его структурных элементов. Производственный потенциал в ресурсной форме является экстенсивным показателем. Интенсивность использования производственного потенциала интерпретируют потенциалоотдача и потенциалорентабельность.

Применение этих методов позволяет определить величину производственного потенциала предприятия в трех характеристиках: фактический производственный потенциал (достигнутый уровень производства); расчетный производственный потенциал (с учетом сбалансированности наличных ресурсов); максимально возможный производственный потенциал, обусловленный производственными мощностями.

Системный подход к исследованию производственного потенциала предприятий позволяет установить его величину и структуру. Состояние каждого элемента и результативность его использования показывают направление развития производственного потенциала в целом. Воздействие на систему взаимосвязанных производственных ресурсов достижимо при соблюдении требования сбалансированности ресурсов.

Базой для определения эффективности использования предприятиями производственных ресурсов является производственный потенциал предприятий в ресурсной форме. Нахождение величины производственного потенциала предприятия в результативной форме сводится к расчету коэффициента использования производственного потенциала ($К_{пп}$). Он рассчитывается как отношение фактического объема выпущенной продукции ($ВП_{факт}$) за период к расчетному ($ВП_{расч}$):

$$К_{пп} = \frac{ВП_{факт}}{ВП_{расч}}$$

Формирование направлений улучшения использования производственного потенциала предприятий АПК обусловливается устранением причин, послуживших образованию разрыва между его фактическим и расчетным уровнем. Основанием недоиспользованных возможностей являются как внутрипроизводственные потери и трудности, так и недостаточная ресурсообеспеченность предприятий.

Производство сельскохозяйственной продукции и ее переработка имеют ярко выраженный сезонный характер. Сезонным колебаниям подвержен также спрос на молочную продукцию. Поэтому обоснование расчетного уровня выпуска продукции следует производить на основе формирования производственной программы предприятий региона с учетом сезонности, наличия ресурсов молока, динамики потребления и производственных возможностей молочного подкомплекса.

Изучение сезонных колебаний имеет практическое значение и состоит в том, что получаемые при анализе рядов внутригодовой динамики количественные характеристики отображают специфику развития изучаемых явлений по кварталам годового цикла. Производство и потребление молока и молочных продуктов в условиях периодической сменяемости сезонов сопровождается специфическими изменениями интенсивности их динамики. Поскольку сезонные спады обусловливают ряд отрицательных последствий, то основная цель изучения рядов внутригодовой динамики состоит в разработке мер по ликвидации или смягчению сезонных колебаний. Для бесперебойного воспроизводства сезонные спады по возможности должны устраняться, а сезонные подъемы следует рассматривать как благоприятные факторы наращивания производственного потенциала. Рациональное сочетание бесперебойности производственных процессов с задачами использования благоприятных факторов способствует получению максимального эффекта при оптимальных затратах.

Максимальное удовлетворение покупательского спроса предполагает полное его удовлетворение в каждом периоде года в соответствии с установленными рациональными нормами потребления и не ниже минимальных. Для измерения сезонных колебаний нами рассчитаны индексы сезонности (i_{si}) производства и потребления молочных продуктов в Республике Марий Эл. Они определяются отношением исходных (эмпирических) уровней ряда динамики y_i к теоретическим (расчетным) уровням y_{ti}, выступающим в качестве базы сравнения:

$$i_{si} = y_i : y_{ti}$$

Измерение сезонных колебаний фиксируется на базе соответствующих теоретических уровней тренда y_{ti}, поэтому в индивидуальных индексах сезонности влияние основной тенденции развития исключается. Для устранения случайных отклонений сезонных колебаний производится усреднение индивидуальных индексов одноименных внутригодовых периодов анализируемого ряда динамики. Для каждого периода годового цикла определяются обобщенные показатели в виде средних индексов сезонности i_s:

$$\overline{i_{si}} = \frac{\Sigma\, i_{si}}{n}$$

Вычисленные средние индексы сезонности свободны от влияния основной тенденции развития и случайных отклонений. В зависимости от характера тренда формула принимает следующие виды:

для рядов внутригодовой динамики с ярко выраженной основной тенденцией развития:

$$\overline{i_{si}} = \frac{\Sigma \frac{y_i}{y_{ti}}}{n};$$

для рядов внутригодовой динамики, в которых повышающийся (снижающийся) тренд отсутствует или незначителен:

$$\overline{i_{si}} = \overline{y_i} : \overline{y}.$$

На основе статистических показателей изменения уровней рядов динамики нами сделано предположение об эффективности применения в аналитическом выравнивании исходных данных прямолинейной функции и параболы второго порядка. Решение о наиболее адекватной из них принимается на основе критерия минимальности стандартной ошибки аппроксимации. В результате сложились следующие индексы сезонности, составляющие модель сезонной волны во внутригодовом цикле (табл. 1).

Для определения $K_{пп}$ с учетом выявленных закономерностей разработана экономико-математическая модель с целевой функцией, максимизирующей прибыль предприятий. Ограничения вводились относительно наличия сырья, оборотных средств предприятий на его закупку, возможностей приемки молока, производственных мощностей по выпуску цельномолочной продукции, масла животного, сыров твердых, трудовых ресурсов, емкости рынка. Учтены данные

Таблица 1

Индексы сезонности производства и потребления молока и молочных продуктов в Республике Марий Эл, %

Квартал года	Производство молока			Производство		
	хозяйствами всех категорий	сельскохоз. предприятиями	от одной коровы	цельномолочных продуктов	животного масла	сыров жирных
I	72,39	84,51	87,26	78,75	47,37	66,04
II	128,53	120,99	120,80	138,97	126,40	108,01
III	135,37	118,74	120,37	108,05	135,31	136,57
IV	63,65	75,69	71,53	77,65	90,52	89,22

баланса молока региона и возможные технологические схемы производства молочной продукции.

Экономико-математическая модель охватывает несколько основных видов продукции: x_1 — молоко цельное базисной жирности; x_2 — молоко 2,5 % жирности; x_3 — кефир, ряженка 2,5 %; x_4 — сметана 20 %; x_5 — творог 5 %; x_6 — нежирная молочная продукция в пересчете на обезжиренное молоко; x_7 — масло животное; x_8 — сыры твердые.

В результате модель имеет следующий вид:

$$\max R_j = \sum_{i=1}^{n} a_i x_i,$$

где x_i — объем i-го вида продукции ($i = 1,...,8$); a_i — прибыль на единицу i-го вида продукции; R_j — расчетная прибыль j-го предприятия ($j = 1,...,4$).

Это позволило для предприятий сформировать расчетную производственную программу. Сопоставление фактического значения производственного потенциала предприятий с расчетным выявило степень его использования (табл. 2). Приложение значений сезонных колебаний к годовому уровню демонстрирует глубокий характер его изменений в краткосрочных интервалах времени.

Таблица 2

Использование производственного потенциала предприятий молочного подкомплекса Республики Марий Эл

Показатель	Квартал года	ОАО «Звениговский ГМ »		ОАО «Козьмодемьянский МЗ»		ОАО «Мари-Турекский МЗ»		ОАО «Сернурский СЗ»	
		факт	расчет	факт	расчет	факт	расчет	факт	расчет
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Цельномолочная продукция в пересчете на молоко, т	I	621	1 198	351	1 219	34	119	456	287
	II	585	2 211	202	2 249	39	219	352	529
	III	492	1 719	156	1 748	24	170	333	411
	IV	746	1 236	120	1 256	32	122	384	296
	всего	2 444	6 365	829	6 473	129	630	1 525	1 525

Окончание табл. 2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Масло животное, т	I	30	16	39	0	37	0	25	0
	II	41	43	113	0	83	0	66	0
	III	45	46	95	0	56	0	65	0
	IV	37	31	26	0	21	0	14	0
	всего	153	135	273	0	197	0	170	0
Сыры твердые, т	I	206	163	71	54	158	197	101	158
	II	320	266	85	89	194	308	229	258
	III	382	336	60	112	136	302	260	326
	IV	187	220	58	73	95	178	53	213
	всего	985	985	274	328	583	985	643	955
Выпуск продукции, тыс. руб.	I	11 477	13 898	5 785	8 773	8 703	8 752	6 241	8 035
	II	19 022	24 872	10 936	15 721	13 760	13 856	12 910	13 465
	III	18 843	25 267	8 784	13 995	8 741	13 348	9 689	15 640
	IV	13 990	17 147	5 230	9 759	6 049	7 980	8 832	10 363
	всего	63 332	81 184	30 735	48 248	37 253	43 936	37 672	47 503
Использование производственных мощностей по производству:									
цельномолочной продукции		0,30	0,78	0,13	0,99	0,04	0,19	1,00	1,00
масла животного		0,09	0,08	0,20	0,00	0,15	0,00	0,17	0,00
сыра жирного		1,00	1,00	0,84	1,00	0,59	1,00	0,56	0,83
Коэффициент использования производственного потенциала предприятия ($К_{пп}$)	I	0,83		0,66		0,99		0,78	
	II	0,76		0,70		0,99		0,96	
	III	0,75		0,63		0,65		0,62	
	IV	0,82		0,54		0,76		0,85	
	всего	0,78		0,64		0,85		0,79	

Анализ состояния каждого элемента производственного потенциала определяет направления развития его использования. Неполное его использование обусловлено потерями сырья, рабочего времени, неэффективной загрузкой производственных мощностей, недостаточностью оборотных средств на закупку сырья, трудностями, связанными с их оборачиваемостью, и как следствие — неудовлетворительной структурой бухгалтерского баланса ряда предприятий. Существенное негативное влияние оказало разрушение кооперационных связей между сельскохозяйственными производителями молока и предприятиями по его переработке.

Изыскание резервов повышения производственного потенциала носит комплексный характер. Воздействие на систему взаимосвязанных производственных ресурсов решает задачу улучшения их использования с учетом соблюдения требования сбалансированности. Это достигается путем повышения эффективности производственно-хозяйственной деятельности, стабилизации финансового положения, формирования оптимальной производственной программы предприятий с учетом сезонности. Достижение приоритетов развития предприятия обеспечивает наращивание производственного потенциала предприятий в ресурсной и результативной формах.

Внедрение механизма интенсивного развития и реализация предложенных рекомендаций позволят повысить эффективность деятельности предприятий и обеспечат их конкурентоспособность. Максимальное приближение фактического выпуска продукции к его расчетному значению соответствует наиболее полному использованию производственных ресурсов предприятий.

Таким образом, решение методических вопросов развития и использования производственного потенциала позволяет реализовать приоритетные направления регулирования производства на основе сбалансированности производственных ресурсов.

Поступила 18.12.2002.



Л.И.САВИНОВ



И.С.ШУЛЯЕВ

СОЦИАЛЬНАЯ ОЦЕНКА ИЗМЕНЕНИЙ В ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОМ КОМПЛЕКСЕ РЕГИОНА

Кризисная ситуация в энергетическом комплексе Республики Мордовии в значительной степени усугубляется неплатежами со стороны оптовых потребителей (перепродавцов энергии), не всегда связанными с отсутствием денежных средств на их счетах, поэтому в создавшейся ситуации в целях обеспечения стабильного функционирования всей энергосистемы республики, без которой в настоящее время не сможет функционировать ни одна отрасль народного хозяйства, в том числе и объекты жизнеобеспечения, необходимо обратиться к соответствующим статьям Гражданского кодекса Российской Федерации.

Так, из договора энергоснабжения (ст. 539—546 ГК РФ) следует, что он может быть заключен с абонентом, который потребляет энергию и производит оплату за принятое количество энергии (ст. 539 ГК РФ). Перепродавцы, в том числе и ЖКХ, энергию не потребляют, а перепродают, поэтому с ними должен быть заключен договор возмездного оказания услуг (ст. 779 ГК РФ). Это подтверждается ст. 545 ГК РФ, где сказано, что «абонент может передавать энергию, приня-

САВИНОВ Леонид Иванович, заведующий кафедрой социальной работы Мордовского государственного университета, доктор социологических наук, профессор.

ШУЛЯЕВ Иван Степанович.

тую им от энергоснабжающей организации через присоединенную сеть другому лицу (субабоненту) только с согласия энергоснабжающей организации». Следовательно, никаких покупателей-перепродавцов энергии законом не предусмотрено.

Вместе с тем возникает вопрос — не увеличиваются ли тарифы на электротеплоэнергию и другие энергоносители за счет неоднократной перепродажи продукции и уплаты налогов и покрытия других затрат? Проблема снижения затрат на электротеплоэнергию давно обсуждается на федеральном уровне. Так, Постановлением Правительства РФ «Об обеспечении устойчивого снабжения топливом и энергией в осенне-зимний период 1997—1998 гг.» от 21 июля 1997 г. № 903 п. 6 рекомендовано органам исполнительной власти субъектов РФ: «Обеспечить снижение затрат на услуги по реализации электрической и тепловой энергии, в том числе за счет сокращения количества перепродавцов и времени прохождения денежных средств до производителей топлива и энергии». Постановлением Правительства РФ «О мерах по погашению задолженности предприятий и организаций топливно-энергетического комплекса по налоговым платежам в федеральный бюджет и задолженности потребителей, финансируемых из федерального бюджета, за поставленные топливно-энергетические ресурсы» от 24 июля 1997 г. № 928 п. 3 также органам исполнительной власти субъектов РФ рекомендовано: «Осуществить передачу функций сбыта электрической и тепловой энергии акционерным обществам энергетики и электрификации». Представительством РАО ЕЭС России по управлению АО Волжской части России «Волгаэнерго» (протокол заседания №1 от 29 января 1998 г. п. 3.2) решено: «Продолжить работы по передаче функций поставок, учета и реализации энергии от оптовых потребителей-перепродавцов энергии АО-энерго, используя опыт АО «Чувашэнерго» и наработанные материалы «Самараэнерго» согласно Постановлению Правительства РФ от 21 июля 1997 г. № 903 п. б».

Правительством Республики Мордовия было принято Постановление «О передаче функций сбыта электрической и тепловой энергии для населения районов и городов республики от потребителей-перепродавцов открытому акционерному обществу JМордовэнерго“« от 27 апреля 1998 г. № 175, однако вследствие обращений в Правительство РМ ряда должностных лиц (например, письмо Главы Ичалковского района от 19 февраля 1999 г. № 70, письмо Минжилкомхоза РМ от 24 марта 1999 г. №1-15/246 о значительном ухудшении финансового состояния и развале жилищно-коммунального

хозяйства в связи с принятием вышеназванного постановления) в 1999 г. это постановление было отменено.

В результате эксперимента (со дня отмены постановления), сохранив посредников, энергосистема республики не может выбраться из долговой ямы, продолжается рост тарифов (цен) на энергоносители и жилищно-коммунальные услуги, что влечет дальнейший рост задолженности потребителей энергосистемы в целом, отключений электротеплоэнергии (независимо «платил» — «не платил») в нарушение ст. 546 п. 2 и 3 и ст. 547 Гражданского кодекса РФ.

В свою очередь посредники в нарушение ст. 542 ГК РФ не отвечают за качество, своевременную и бесперебойную подачу электротеплоэнергии (ст. 547 ГК РФ), ссылаясь на производителя энергии ОАО «Мордовэнерго».

В силу специфичности продукции (электротеплоэнергию нельзя складировать и хранить) производители энергии оказались «загнанными в угол», так как вынуждены отдавать свою продукцию посредникам в долгосрочный, почти беспроцентный кредит. Это может привести к тому, что из-за выработки ресурса и отсутствия средств на реконструкцию и техническое перевооружение энергосистема прекратит свое существование, а при отсутствии линии электропередач нельзя надеяться даже на электроэнергию оптового рынка.

В целях снижения (сдерживания) роста тарифов (цен) на энергоносители в социальной сфере, а также энергоемкости в структуре продукции отраслей народного хозяйства необходимо, на наш взгляд, разрабатывать и внедрять прогрессивные технологии, энергоэкономичную продукцию, ликвидировать экономически необоснованные промежуточные звенья, обеспечивать полную загрузку производственных мощностей и т.д. Снижение тарифов также можно обеспечить и за счет сокращения потерь в электротеплосетях.

На промышленных предприятиях можно отметить ряд причин нерационального использования электрической и тепловой энергии по электропотерям: неполная загрузка оборудования — 34 %, работа компрессорных установок — 21, нарушение технологического режима работы оборудования — 17, насосные установки — 7, освещение — 6 %. По тепловым потерям: отсутствие тепловой изоляции — 28,2 %, утечка теплоносителя — 1,8, отсутствие автоматики — 25,5, неиспользование вторичных энергоресурсов — 44,5 %. Также увеличивает потери простой зданий в результате нестабильного режима работы предприятий (односменная работа, сокращенные рабочие дни, недели и т.д.). Рост тарифов на энергоно-

сители значительно усугубляет финансовое состояние энергопотребителей.

Основная масса населения, особенно малоимущие слои, весьма обеспокоена ростом тарифов на все виды энергоносителей, жилищно-коммунальные услуги, промышленную продукцию, товары народного потребления, продукты питания и т.д. Обыденным является бесконтрольное использование топливно-энергетических ресурсов в быту и народном хозяйстве. По-прежнему остается неясным: по какому принципу органы местного самоуправления утверждают ставки и тарифы на жилищно-коммунальные услуги. В соответствии со ст. 12 Федерального закона «О естественных монополиях» от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ орган регулирования естественных монополий принимает решение на основе анализа его деятельности с учетом их стимулирующей роли в повышении качества производимых (реализуемых) товаров и в удовлетворении спроса на них. При этом оценивается обоснованность затрат и принимаются во внимание издержки производства (реализации) товаров, в том числе заработная плата, стоимость сырья и материалов, накладные расходы; налоги и другие платежи; стоимость основных производственных средств, потребности в инвестициях, необходимых для их воспроизводства, и амортизационные отчисления; прогнозируемая прибыль от возможной реализации товаров по различным ценам (тарифам); удаленность различных групп потребителей от места производства товаров; соответствие качества производимых (реализуемых) товаров спросу потребителей; государственные дотации и другие меры государственной поддержки.

Реальное положение дел заставляет сомневаться в обоснованности повышения тарифов. Так, с 1 декабря 2001 г. повышены тарифы (цены) на квартплату с 1,74 до 1,98 руб. за м^2 (14 %); отопление с 1,2 до 1,88 руб. за м^2 (57 %); очистку с 1,93 до 2,21 руб. с чел. (15 %); горячее водоснабжение с 5,35 до 9,07 руб. (70 %). С 12 февраля 2002 г. очередное повышение тарифов (цен) на отопление с 1,88 до 2,68 руб. (42,55 %) и горячее водоснабжение с 9,07 до 14,18 руб. (56,3 %). Таким образом, за 2,5 месяца плата за отопление увеличилась на 123,3 %, а горячее водоснабжение — на 165 %. Возникает закономерный вопрос: чему равнялись затраты на указанные услуги до 1 декабря 2001 г.?

Проведение реформ в жилищно-коммунальном хозяйстве предполагает установку приборов учета потребляемых энер-

гоносителей по месту проживания населения (ст. 539 ч. 2 ГК РФ). Это защитит права потребителя и даст ему возможность регулировать потребление энергоносителей в соответствии со своими материальными возможностями. Существующая же система оплаты (по среднему с человека) ущемляет права пользователя и противоречит ст. 544 ГК РФ, а также позволяет бесконтрольно, в неограниченном количестве расходовать (расхищать) энергоносители, способствует дальнейшему росту цен и тарифов.

Объемы потребления можно, на наш взгляд, значительно уменьшить при использовании энергоэкономичной конструкции внутриквартирной водозапорной арматуры. К сожалению, еще не все руководители понимают целесообразность применения приборов учета потребления энергии. Так, ОАО «Саранскстройзаказчик», учитывая перспективу и экономическую эффективность, первым в республике стало устанавливать приборы учета потребления энергии во вновь строящихся жилых домах, а ОАО «Энерголин» всячески препятствует их внедрению, тем самым нарушая ст. 594 ч. 1 ГК РФ, сдерживая своевременное получение энергоснабжающей организацией оплаты за отпущенную абоненту энергию, исключая возможность потребителя экономить расход энергоресурсов и собственных бюджетных средств и, как следствие, препятствуя снижению (сдерживанию) роста тарифного бремени на электроэнергию и другие энергоносители.

В тарифе на горячую воду отсутствует стоимость самой воды, которая при расчетах прибавляется к тарифу холодной воды и если следовать принципу, что в тарифе должны быть учтены все затраты, то фактическая стоимость 1 м^3 горячей воды составляет 16 руб. 42 коп. (14,18 руб. — тариф горячей воды + 2,24 руб. — тариф холодной воды).

В счет-извещениях введен тариф «сверх социальной нормы», который увеличен по услуге «содержание и ремонт» на 25,25 % и «центральное отопление» на 15,19 %. Что это? Размеры полного возмещения затрат на услуги? Чему равна социальная норма на центральное отопление, если расчет производится по приборам учета? И должно ли население оплачивать услуги по центральному отоплению в течение всего календарного года? Пока это вопросы без ответов, и их перечень можно продолжить.

В Республике Мордовия разработаны и согласованы проекты документов по образованию центра энергосбережения, центра по лицензированию. Главой Республики Мордовия было

принято решение об образовании внебюджетного фонда энергосбережения, разработана программа РМ по энергосбережению, но практических результатов пока не видно.

Приглашение зарубежных специалистов, аудиторов по энергетике из других регионов будет иметь смысл после того, когда в республике вплотную займутся решением энергетических вопросов и возникнет необходимость в получении консультаций или целевой помощи. В связи с этим необходимо восстановить сотрудничество со специалистами ВНИИ Российского Федерального ядерного центра в области энергосбережения, объединить усилия и возможности специалистов республики в области энергосбережения в топливно-энергетическом комплексе (далее — ТЭК). Следует активнее внедрять разработки ОАО «ВНИИИС-Лисма», ОАО «Лисма», ОАО «Электровыпрямитель», ОАО «Саранский приборостроительный завод» и др. Первостепенной задачей является восстановление межрегиональных связей в рамках Координационного совета по проблемам энергосбережения и энергоэффективности, Комитета по энергетике Ассоциации «Большая Волга», а также рассмотреть вопрос о едином межрегиональном тарифе на электроэнергию.

Во исполнение п. 1 ст. 8 Федерального закона «О естественных монополиях» от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ предприятиям-производителям электротеплоэнергии, водоканалу следует заключить с потребителями (населением) прямые договоры на подачу и оплату за фактически принятое абонентом количество энергии в соответствии с данными учета энергии. Это позволит повысить ответственность сторон за выполнение договорных обязательств (ст. 547 ГК РФ).

В настоящее время в республике нет структуры, координирующей работу всех звеньев ТЭК, отвечающей за техническое состояние и стабильную работу комплекса, оперативно решающей вопросы взаимоотношений между энергоснабжающей организацией и потребителем. В сложившейся ситуации возникла крайняя необходимость создания регионального отделения ТЭК при Главе Республики Мордовия. В его задачи могут входить: координация работы всех звеньев ТЭК, контроль правильности расчетов стоимости энергоносителей и движения финансовых средств, выполнения нормативных, законодательных актов РФ и РМ, а также нормативно-технической документации. Региональное отделение ТЭК может регулировать деятельность, направленную на решение спорных вопросов, возникающих между энергоснабжающей орга-

низацией и потребителем; экологическую безопасность; эффективное использование энергетических ресурсов при их добыче, производстве, переработке, транспортировке, хранении и потреблении; развитие добычи и производства альтернативных видов топлива, способных заменить энергетические ресурсы более дорогих и дефицитных видов; создание и использование энергоэффективных технологий, топливно-энергопотребляющего и диагностического оборудования, конструкционных и изоляционных материалов, приборов для учета расхода энергетических ресурсов и контроля за их использованием, систем автоматизированного управления энергопотреблением; обеспечение точности, достоверности и единства измерений в части учета отпускаемых и потребляемых энергетических ресурсов и т.д.

Кроме того ст. 11 Федерального закона «Об энергосбережении» от 3 апреля 1996 г. № 28-ФЗ установлено: «Весь объем добываемых, производимых, перерабатываемых, транспортируемых, хранимых и потребляемых энергетических ресурсов с 2000 г. подлежит обязательному учету». Следовательно, разработка проекта положения о региональном отделении по ТЭК при Главе Республики Мордовия, внесение его на рассмотрение Главы РМ и Государственного Собрания РМ с последующим согласованием с главным федеральным инспектором по РМ и всеми заинтересованными министерствами и ведомствами просто необходимы.

Повышение благосостояния населения республики является одной из основных задач органов государственной власти, депутатского корпуса, министерств и ведомств, региональных отделений политических партий. Этого невозможно добиться без обеспечения стабильной работы ТЭК.

Поступила 17.12.2002.

Президент Российской Федерации
УКАЗ
от 17 января 2003 г. № 45
г.Москва

О ПРИСВОЕНИИ СТАТУСА НАУКОГРАДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ РАБОЧЕМУ ПОСЕЛКУ КОЛЬЦОВО НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

В целях создания условий для сохранения и развития научно-технического потенциала рабочего поселка Кольцово Новосибирской области и на основании представления Правительства Российской Федерации **п о с т а н о в л я ю**:

1. Присвоить рабочему поселку Кольцово Новосибирской области на срок до 31 декабря 2025 г. статус наукограда Российской Федерации.

2. Утвердить прилагаемые:

направления научной, научно-технической и инновационной деятельности, экспериментальных разработок, испытаний и подготовки кадров, являющиеся приоритетными для рабочего поселка Кольцово Новосибирской области как наукограда Российской Федерации в 2002—2007 гг.;

программу (основные направления) развития рабочего поселка Кольцово Новосибирской области как наукограда Российской Федерации на 2002—2007 гг.

3. Правительству Российской Федерации, администрации Новосибирской области и администрации муниципального образования — рабочий поселок Кольцово Новосибирской области заключить соглашение о реализации программы (основных направлений) развития рабочего поселка Кольцово Новосибирской области как наукограда Российской Федерации на 2002—2007 гг.

4. Настоящий Указ вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент Российской Федерации
В.ПУТИН

НАПРАВЛЕНИЯ НАУЧНОЙ, НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ И ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ЭКСПЕРИМЕНТАЛЬНЫХ РАЗРАБОТОК, ИСПЫТАНИЙ И ПОДГОТОВКИ КАДРОВ, ЯВЛЯЮЩИЕСЯ ПРИОРИТЕТНЫМИ ДЛЯ РАБОЧЕГО ПОСЕЛКА КОЛЬЦОВО НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ КАК НАУКОГРАДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2002—2007 гг.

Фундаментальные исследования в области вирусологии, микробиологии, молекулярной биологии, эпидемиологии, биотехнологии и экологии.

Научно-техническая и инновационная деятельность, экспериментальные разработки, испытания в области технологий живых систем, экологии и рационального природопользования, новых материалов и химических технологий по следующим направлениям:

генодиагностика и генотерапия;

технологии биоинженерии и иммунокоррекции;

химический и биологический синтез лекарственных средств и пищевых добавок, белковых препаратов и композитов с заданными функциональными свойствами;

рекомбинантные вакцины;

производство и переработка сельскохозяйственного сырья;

разработка, конструирование, испытания и клиническая оценка лекарственных средств;

разработка предложений по мерам противодействия актам биотерроризма;

технологии мониторинга окружающей среды;

компьютерное моделирование техногенных катастроф и биотеррористических актов;

изучение биоразнообразия;

природоохранные технологии;

нанотехнологии на основе белков и нуклеиновых кислот;

проектирование и оценка свойств новых химических продуктов.

Разработка и производство диагностических, лечебно-профилактических и вакцинных препаратов в интересах медицины и сельского хозяйства.

Подготовка кадров в области молекулярной биологии, микробиологии, вирусологии и биотехнологии, медицинской биологии, фармакологии, метрологии, сертификации и менеджмента.

ПРОГРАММА (ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ) РАЗВИТИЯ РАБОЧЕГО ПОСЕЛКА КОЛЬЦОВО НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ КАК НАУКОГРАДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА 2002—2007 гг.

Паспорт программы (основных направлений) развития рабочего поселка Кольцово Новосибирской области как наукограда Российской Федерации на 2002—2007 гг.

Наименование программы	— программа (основные направления) развития рабочего поселка Кольцово Новосибирской области как наукограда Российской Федерации на 2002—2007 гг.
Основание для разработки программы	— Федеральный закон «О статусе наукограда Российской Федерации», Постановление Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1999 г. № 1072 «Об утверждении критериев присвоения муниципальному образованию статуса наукограда и Порядка рассмотрения предложений о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда и прекращении такого статуса»
Разработчики программы	— администрация Новосибирской области, администрация муниципального образования — рабочий поселок Кольцово
Основные цели программы	— создание благоприятных условий для развития научно-исследовательской и производственной деятельности; достижение устойчивого социально-экономического развития рабочего поселка Кольцово и повышение благосостояния его жителей
Этапы и сроки реализации программы	— первый этап (2002—2003 гг.) формирование организационно-правовых и экономических механизмов реализации программы, начало реализации первой очереди коммерческих инновационных проектов;

	второй этап (2003—2006 гг.) — реализация стратегических направлений развития рабочего поселка Кольцово как наукограда Российской Федерации, начало реализации второй очереди коммерческих инновационных проектов; третий этап (2006—2007 гг.) — завершение мероприятий программы и оценка ее результатов, создание условий для устойчивого социально-экономического развития рабочего поселка Кольцово
Перечень основных мероприятий программы	— развитие научно-исследовательской деятельности; развитие производственной инфраструктуры и предпринимательской деятельности; развитие объектов здравоохранения; развитие учреждений образования; развитие городской инфраструктуры; развитие социально-культурной сферы; материально-техническое обеспечение развития наукограда Российской Федерации; нормативно-правовое и информационное обеспечение программы
Исполнители основных мероприятий программы	— администрация Новосибирской области, администрация муниципального образования — рабочий поселок Кольцово, организации рабочего поселка Кольцово
Источники финансирования программы	— финансирование мероприятий и проектов, входящих в программу, производится за счет средств федерального бюджета, бюджета Новосибирской области, бюджета рабочего поселка Кольцово, внебюджетных источников; объемы финансирования определяются при формировании бюджетов соответствующих уровней на очередной финансовый год исходя из концепции межбюджетных отношений и сумм налоговых доходов, собранных на территории наукограда и поступивших в соответствующие бюджеты в предыдущем году

Ожидаемые конечные результаты реализации программы	— достижение устойчивого социально-экономического развития рабочего поселка Кольцово
Система организации контроля за исполнением программы	— наблюдательный совет осуществляет контроль за реализацией программы и ежегодно докладывает о результатах реализации программы в Правительство Российской Федерации; Администрация муниципального образования — рабочий поселок Кольцово представляет в установленном порядке в Министерство финансов Российской Федерации отчеты об использовании средств, выделяемых из федерального бюджета

1. Краткая характеристика рабочего поселка Кольцово и его научно-производственного комплекса

Рабочий поселок Кольцово расположен в Новосибирском районе Новосибирской области. Территория рабочего поселка Кольцово составляет 649,35 га, численность населения — 10,7 тыс. чел. В экономическом секторе рабочего поселка Кольцово занято около 5 тыс. чел., из них в научном секторе — 1,2 тыс. чел.

Основные фонды во всех сферах деятельности составляют 1415,8 млн руб., из них объекты научно-производственного комплекса — 682,3 млн руб., или 48,2 % общей стоимости основных фондов и 75,5 % стоимости основных фондов без объектов жилищно-коммунального хозяйства и культурно-бытового назначения.

Основой научно-производственного комплекса рабочего поселка Кольцово является федеральное государственное унитарное предприятие «Государственный научный центр вирусологии и биотехнологии JВектор“» (далее именуется Центр «Вектор»). Основные направления его деятельности — фундаментальные и прикладные научные исследования в области молекулярной биологии, вирусологии, генной инженерии, эпидемиологии, биотехнологии, экологии, а также разработка и производство лекарственных средств.

В рабочем поселке Кольцово развиваются малые и средние предприятия, специализирующиеся на разработке и производстве медицинской, фармацевтической, косметической, ветеринарной и пищевой продукции, действует инновационный центр и координационный научно-технический совет.

В рабочем поселке Кольцово функционируют государственное учреждение «Медико-санитарная часть № 163» Федерального управления медико-биологических и экстремальных проблем при Министерстве здравоохранения Российской Федерации, государственное учреждение здравоохранения «Новосибирская районная больница № 1» и Новосибирский областной центр по профилактике и борьбе со СПИДом и инфекционными заболеваниями. Ими разработаны и применяются на практике оригинальные методы диагностики, лечения и профилактики особо опасных инфекционных заболеваний, включая СПИД и вирусные гепатиты А, В и С. Эти организации располагаются в корпусах Центра «Вектор», обеспеченных централизованной подачей воздуха, вентиляцией, обработкой стоков, утилизацией отходов и другими системами, необходимыми для защиты окружающей среды и населения от особо опасных инфекций.

Учебную базу высшей школы составляют кафедра фундаментальной медицины Новосибирского государственного университета, кафедра фармакологии и общей патологии факультета ветеринарной медицины и филиал кафедры стандартизации, метрологии и сертификации Новосибирского государственного аграрного университета, учебно-научный центр «Фундаментальная медицина». С 1983 г. в Центре «Вектор» действует аспирантура по специальностям «Молекулярная биология», «Вирусология» и «Биотехнология», работают два совета по защите кандидатских и докторских диссертаций.

Общая площадь жилищного фонда рабочего поселка Кольцово составляет 175,6 тыс. кв. м, в том числе ведомственного — 40 тыс. кв. м. На одного жителя рабочего поселка Кольцово приходится 16,5 кв. м общей жилой площади.

По итогам 2001 г. доходная часть поселкового бюджета составила 38,3 млн руб., в том числе дотации из областного бюджета — 10,4 млн руб., или 27,2 % от общего объема доходов поселкового бюджета. Налоговые поступления по рабочему поселку Кольцово в 2001 г. составили 69,7 млн руб., из них 41,8 млн руб. (60 %) перечислено в федеральный и областной бюджеты.

2. Характеристика проблемы и пути ее решения

Значительное уменьшение в последние годы бюджетного финансирования рабочего поселка Кольцово привело к сокращению научной деятельности и объема фундаментальных исследований, выполняемых Центром «Вектор». Подавляющая часть дорогостоящей экспериментальной базы и уникального оборудования перестала использоваться. В результате в рабочем поселке Кольцово возник ряд проблем, основные из которых связаны с обеспечением деятельности объектов социально-бытовой сферы и жилищно-коммунального хозяйства, переданных в муниципальную собственность, падением уровня жизни населения, непрофильным трудоустройством высвобождающихся научных кадров.

Основной путь решения перечисленных проблем лежит в создании эффективной системы привлечения средств и обеспечения устойчивого финансирования фундаментальных и прикладных научно-исследовательских работ, в развитии прибыльной инновационной деятельности и коммерческом использовании ее результатов.

В рабочем поселке Кольцово за 25 лет его существования накоплен значительный научно-технический и инновационный потенциал, который может быть использован для решения задач здравоохранения, экологической и биологической безопасности в интересах Российской Федерации. Уникальность созданных научных коллекций, мировой приоритет в научных исследованиях по ряду направлений и признание их результатов ведущими зарубежными институтами и Всемирной организацией здравоохранения обусловливают значимость научно-производственного комплекса рабочего поселка Кольцово.

Разработанные в научно-производственном комплексе рабочего поселка Кольцово передовые технологии диагностики, лечения и профилактики ряда инфекционных заболеваний, включая СПИД, позволили рабочему поселку Кольцово занять лидирующие позиции в Российской Федерации в сфере подготовки и повышения квалификации специалистов в области здравоохранения и оказания медицинских услуг населению. Реализация инновационных проектов, разработанных в научно-производственном комплексе рабочего поселка Кольцово, позволит улучшить обеспечение населения страны импортозамещающими лекарственными средствами, а также косметическими, ветеринарными и сельскохозяйственными препаратами.

Научный потенциал, возможность расширения инновационного производства и сферы оказания медицинских услуг с применением новейших технологий на базе научно-производственного комплекса рабочего поселка Кольцово, высокий уровень образования и квалификации населения создают необходимые предпосылки для развития рабочего поселка Кольцово как наукограда Российской Федерации.

3. Основная цель программы, этапы и сроки ее реализации

Основная цель программы состоит в создании на территории рабочего поселка Кольцово благоприятных условий, обеспечивающих развитие:

научно-исследовательских разработок, направленных на получение передовых научных результатов в фундаментальных и прикладных областях молекулярной биологии, вирусологии, генной инженерии, эпидемиологии, биотехнологии, биологической и экологической безопасности страны, развитие медицинской и оборонной промышленности, а также ветеринарии и сельского хозяйства;

производственной и предпринимательской деятельности, ориентированной на производство и распространение лекарственных средств, технологий их производства, технологий производства медицинских приборов и оборудования;

сферы здравоохранения, ориентированной на оказание населению Сибирского региона услуг в области профилактики и лечения опасных заболеваний, включая СПИД, наркоманию и другие;

образовательной сферы, ориентированной на подготовку кадров научного, медицинского и фармацевтического профиля;

а также повышение благосостояния населения.

Создание благоприятных условий для развития указанных видов деятельности обеспечивается за счет максимального использования потенциала рабочего поселка Кольцово и привлечения дополнительных ресурсов.

Реализацию программы предусматривается осуществить в несколько этапов:

первый этап (2002—2003 гг.) — формирование организационно-правовых и экономических механизмов реализации программы, начало реализации первой очереди коммерческих инновационных проектов;

второй этап (2003—2006 гг.) — реализация стратегических направлений развития рабочего поселка Кольцово как науко-

града Российской Федерации, начало реализации второй очереди коммерческих инновационных проектов;

третий этап (2006—2007 гг.) — завершение мероприятий программы и оценка ее результатов, создание условий для устойчивого социально-экономического развития рабочего поселка Кольцово.

4. Программные мероприятия

Программа включает восемь следующих подпрограмм:

подпрограмма «Развитие научно-исследовательской деятельности и ее инфраструктуры»;

подпрограмма «Развитие производственной инфраструктуры и предпринимательской деятельности»;

подпрограмма «Развитие объектов здравоохранения»;

подпрограмма «Развитие учреждений образования»;

подпрограмма «Развитие городской инфраструктуры»;

подпрограмма «Развитие социально-культурной сферы»;

подпрограмма «Развитие материально-технического обеспечения наукограда Российской Федерации»;

подпрограмма «Нормативно-правовое и информационное обеспечение программы».

Подпрограмма «Развитие научно-исследовательской деятельности и ее инфраструктуры»

Целью подпрограммы является создание на территории рабочего поселка Кольцово благоприятных условий для развития научно-исследовательской деятельности, проведения фундаментальных исследований и прикладных разработок, достижения научных результатов, соответствующих мировому уровню.

Подпрограмма содержит следующие основные направления:

создание международного центра для изучения инфекционных заболеваний и вызывающих их возбудителей, прогноза эволюции и распространения этих возбудителей, разработки и внедрения в производство средств диагностики, профилактики и лечения инфекционных заболеваний;

поддержание и расширение коллекций вирусов и микроорганизмов, подготовка законопроекта о сохранении и использовании российской коллекции вирусов и микроорганизмов, определение источников финансирования, необходимых для поддержания российской коллекции вирусов и микроор-

ганизмов, содействие интеграции российской коллекции вирусов с международной распределенной коллекцией вирусов;

содействие проведению фундаментальных и прикладных исследований с использованием вируса натуральной оспы, включая изучение штаммов этого вируса, разработку новых вакцин и методов вакцинации, новых лекарственных средств, обеспечивающих эффективную защиту от вируса оспы и других ортопоксвирусов, разработку набора антигенных стандартов штаммов вируса натуральной оспы;

реконструкция лабораторных помещений Центра «Вектор», где проводятся исследования с вирусом оспы, оснащение их оборудованием и современными системами безопасности;

содействие проведению фундаментальных и прикладных исследований по эффективному анализу хромосом человека с целью создания новых методов диагностики инфекционных и наследственных заболеваний, эффективных методов генотерапии для лечения наследственных и многофакторных заболеваний, разработке новых лекарственных средств;

содействие внедрению в организациях научно-производственного комплекса рабочего поселка Кольцово, производящих медицинскую продукцию международных стандартов и принципов работы, регламентирующих процессы медико-биологических испытаний и производства лекарственных средств, обеспечивающих конкурентоспособность производимой в нем медицинской и фармакологической продукции на мировом и отечественном рынках;

участие предприятий научно-производственного комплекса рабочего поселка Кольцово в разработке и внедрении наукоемких технологий, в том числе совместно с Сибирским отделением Российской академии наук, Сибирским отделением Российской академии медицинских наук и Сибирским отделением Российской академии сельскохозяйственных наук;

формирование и совершенствование организационно-экономических механизмов развития научно-исследовательской деятельности, обеспечивающих устойчивое финансирование и проведение научных исследований.

Подпрограмма «Развитие производственной инфраструктуры и предпринимательской деятельности»

Целью подпрограммы является создание в рабочем поселке Кольцово благоприятных условий для активизации производ-

ственной и предпринимательской деятельности на базе достигнутых научно-технических результатов, развития научно-технического комплекса и инфраструктуры рабочего поселка Кольцово.

Подпрограмма содержит следующие основные направления:

создание и развитие предприятий, в том числе развитие деятельности инновационного центра рабочего поселка Кольцово;

разработка и реализация инновационных проектов, направленных на выпуск новых высококачественных лекарственных средств, косметических, ветеринарных и сельскохозяйственных препаратов, медицинских диагностических приборов, медицинского оборудования, производство импортозамещающей экологически чистой продукции различного назначения;

стимулирование деятельности по передаче результатов научно-технических работ в производство;

стимулирование процессов создания и деятельности предприятий малого и среднего бизнеса.

Подпрограмма «Развитие объектов здравоохранения»

Целью подпрограммы является создание в рабочем поселке Кольцово благоприятных условий для развития объектов здравоохранения.

Подпрограмма содержит следующие основные направления:

стимулирование деятельности по передаче результатов научно-исследовательских работ в практику здравоохранения, обеспечение организаций здравоохранения новейшими лекарственными средствами и оборудованием;

расширение деятельности Новосибирского областного центра по профилактике СПИДа и инфекционных заболеваний и борьбе с ними с целью обеспечения медицинской помощью населения Сибирского региона;

создание комплексной системы оказания медицинских услуг, реализующей полный цикл лечения физиологической и психологической зависимости от наркотиков;

расширение деятельности Новосибирской районной больницы № 1 с целью оказания медицинских услуг в области диагностики, профилактики и лечения заболеваний желудочно-кишечного тракта, урологических и гинекологических заболеваний, лор-заболеваний, заболеваний нервной системы, а также в области пластической хирургии;

развитие системы косметических услуг;

повышение квалификации персонала организаций здравоохранения рабочего поселка Кольцово;

организация и экспериментальная отработка системы оказания медицинских услуг по принципу «врач общей практики»;

развитие материально-технической базы учреждений здравоохранения рабочего поселка Кольцово.

Подпрограмма «Развитие учреждений образования»

Целью подпрограммы является создание в рабочем поселке Кольцово благоприятных условий для развития системы среднего специального, высшего и послевузовского образования, а также для развития комплексной муниципальной системы дошкольного, среднего и дополнительного образования.

Подпрограмма содержит следующие основные направления:

развитие системы подготовки кадров для научно-исследовательской деятельности, в том числе поддержка деятельности кафедр Новосибирского государственного университета, Новосибирского государственного аграрного университета и других высших учебных заведений Сибирского региона, аспирантур и диссертационных советов; открытие научно-образовательного центра фундаментальной медицины со специализациями в области вирусологии, микробиологии, эпидемиологии, терапии инфекционных заболеваний и биотехнологии; открытие отделения международной кафедры ЮНЕСКО «Передача технологий для устойчивого социально-экономического развития»;

оказание услуг по подготовке кадров для производственной и предпринимательской деятельности на базе инновационного центра и научно-производственных организаций рабочего поселка Кольцово;

совершенствование системы подготовки кадров;

экспериментальная отработка комплексной системы непрерывного образования, обеспечивающей преемственность между детским садом, школой и институтом;

развитие материально-технической базы учреждений образования рабочего поселка Кольцово.

Подпрограмма «Развитие городской инфраструктуры»

Подпрограмма содержит следующие направления:

создание комплексной системы энергоснабжения, внедрение передовых ресурсосберегающих технологий;

создание условий для открытия на территории рабочего поселка Кольцово филиалов государственной налоговой инспекции, центра занятости, загса и других государственных учреждений;

развитие инженерно-транспортной инфраструктуры с целью улучшения автомобильного сообщения с областным центром и близлежащими населенными пунктами;

обеспечение научно-производственного комплекса и населения рабочего поселка Кольцово современными средствами связи;

обеспечение безопасности населения и научно-производственного комплекса рабочего поселка Кольцово, включая сохранность оборудования и потенциально опасных материалов.

Подпрограмма «Развитие социально-культурной сферы»

Целью подпрограммы является обеспечение населения рабочего поселка Кольцово жильем, предоставление жилищно-коммунальных и социально-бытовых услуг, услуг в сфере культуры и отдыха, отвечающих интересам жителей рабочего поселка Кольцово.

Подпрограмма содержит следующие направления:

развитие коммунально-бытовой инфраструктуры с целью обеспечения населения жилой площадью из расчета не менее 18 кв. м на человека и повышение уровня коммунального обслуживания;

развитие инфраструктуры социально-бытовых услуг, в том числе строительство комбината бытового обслуживания, торгового центра и рынка;

развитие сферы культуры и отдыха, отвечающей интересам всех категорий граждан, сохранение и развитие лучших культурных традиций рабочего поселка Кольцово.

Подпрограмма «Развитие материально-технического обеспечения наукограда Российской Федерации»

Подпрограмма нацелена на создание материально-технических условий для осуществления и развития научно-исследовательской, производственной, предпринимательской, здравоохранительной и образовательной деятельности в рабочем поселке Кольцово.

Подпрограмма содержит следующие направления:

реконструкция и развитие научно-исследовательской и производственной базы научно-производственного комплекса рабочего поселка Кольцово с целью обеспечения условий для проведения дальнейших исследований;

обеспечение организаций — участников программы необходимым оборудованием и производственными площадями.

Подпрограмма «Нормативно-правовое и информационное обеспечение программы»

Подпрограмма нацелена на обеспечение регламентации процессов функционирования и развития рабочего поселка Кольцово, а также создание системы информационного обеспечения, необходимого для управления реализацией программы.

Подпрограмма содержит следующие направления:

разработка и реализация организационных и экономических мер для оптимального использования производственных мощностей Центра «Вектор», муниципальных производственных площадей, земельных участков, зданий и сооружений рабочего поселка Кольцово для развития инновационной, медицинской и образовательной деятельности;

разработка нормативных правовых документов, регламентирующих использование федеральной собственности для осуществления инновационной, медицинской и образовательной деятельности в рабочем поселке Кольцово;

разработка нормативных правовых документов, определяющих порядок предоставления льгот по налогам, зачисляемым в бюджеты Новосибирской области и рабочего поселка Кольцово;

создание информационной базы данных, отражающей текущее состояние и динамику развития рабочего поселка Кольцово, для контроля за выполнением программы.

5. Государственная поддержка

Программа в качестве мер государственной поддержки развития рабочего поселка Кольцово как наукограда Российской Федерации предусматривает:

выделение в течение пяти лет из федерального бюджета в качестве целевой государственной поддержки средств в размере, не превышающем ежегодно суммы налоговых доходов, собранных на территории наукограда и поступивших в федеральный бюджет в течение года, предшествовавшего расчет-

ному, за исключением таможенных пошлин, таможенных сборов и иных таможенных платежей, а также доходов целевых бюджетных фондов;

выделение в течение шести лет из бюджета Новосибирской области в качестве целевой государственной поддержки средств в размере не менее 50 % суммы налоговых доходов, собранных и зачисленных в бюджет области в течение года, предшествовавшего расчетному, организациями-плательщиками, осуществляющими хозяйственную деятельность на территории наукограда;

передача неиспользуемого федерального имущества, закрепленного в установленном порядке за организациями, находящимися в ведении Министерства здравоохранения Российской Федерации и расположенными в рабочем поселке Кольцово, или за иными организациями, участвующими в реализации программы, в аренду либо в собственность администрации Новосибирской области.

6. Финансовое обеспечение программы

Основными источниками финансирования программы являются:

целевая государственная поддержка из федерального бюджета в период с 2003 по 2007 г. включительно;

целевая государственная поддержка из бюджета Новосибирской области в период с 2002 по 2007 г. включительно;

средства бюджета рабочего поселка Кольцово в период с 2002 по 2007 г. включительно;

инвестиции участников научно-технической и инновационной деятельности;

средства иных внебюджетных источников финансирования.

Средства, выделяемые из федерального бюджета и бюджета Новосибирской области в качестве целевой государственной поддержки, предусматриваются при формировании соответствующих бюджетов на очередной финансовый год, исходя из концепции межбюджетных отношений и сумм налоговых доходов, собранных на территории рабочего поселка Кольцово и поступивших в соответствующие бюджеты в предыдущем году.

Объемы средств, выделяемых на реализацию программы, и их распределение на 2002—2007 гг. представлены в приложениях № 1 и 2.

7. Организация управления реализацией программы и контроль за ходом ее выполнения

Органами управления реализацией программы являются исполнительная дирекция программы, возглавляемая главой муниципального образования рабочий поселок Кольцово, наблюдательный совет и координационный научно-технический совет, образованный администрацией муниципального образования рабочий поселок Кольцово.

Исполнительная дирекция программы осуществляет руководство реализацией программы и несет ответственность за ее выполнение.

Наблюдательный совет осуществляет контроль за реализацией программы и эффективностью использования средств целевой государственной поддержки.

Положения об исполнительной дирекции программы и наблюдательном совете, а также их состав утверждает администрация Новосибирской области по согласованию с Министерством здравоохранения Российской Федерации по представлению администрации муниципального образования рабочий поселок Кольцово.

Координационный научно-технический совет является совещательным органом, вырабатывающим предложения по приоритетам и направлениям развития научно-технического и образовательного комплексов наукограда Российской Федерации.

Наблюдательный совет ежегодно докладывает Правительству Российской Федерации о результатах реализации программы. Администрация муниципального образования рабочий поселок Кольцово представляет в установленном порядке в Министерство финансов Российской Федерации отчеты об использовании средств, выделяемых из федерального бюджета.

8. Оценка результатов и социально-экономических последствий реализации программы

Оценка результатов выполнения программы, социально-экономического и научно-технического развития рабочего поселка Кольцово осуществляется посредством сопоставления достигнутых значений основных показателей с их контрольными значениями, приведенными в приложениях № 3 и 4.

Приложение 1

Средства, выделяемые на реализацию программы, тыс. руб.

	Общий объем средств	Доля, %	В том числе					
			2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Бюджет программы — всего	2732059,4	100	797 164,8	476399	628117	283474,2	257958,6	288945,8
в том числе								
средства федерального бюджета	293828,6	10,75	—	30504,2	37330,4	60507,7	77789,1	87697,2
средства бюджета Новосибирской области	54380,6	1,99	2 395	6917,3	8 324,8	10574,7	12267,9	13900,9
средства бюджета рабочего поселка Кольцово	187280,4	6,85	10330,5	10499,4	28631,8	38717	45574,8	53527
средства организаций рабочего поселка Кольцово	72565,5	2,66	20087,8	21078,7	10379,9	10930	4963	5126
прочие средства (средства международных организаций, кредиты, частные инвестиции)	2124004,3	77,74	764351,4	407399,4	543450,1	162 744,9	117363,9	128694,7

Примечание. Источники покрытия дефицита средств, образовавшегося в связи с недофинансированием программы за счет средств бюджетов Новосибирской области и рабочего поселка Кольцово в 2002 г., определяются при формировании проектов бюджетов Новосибирской области и рабочего поселка Кольцово на 2003—2007 гг.

Приложение 2

Распределение средств, выделяемых на реализацию подпрограмм, тыс. руб.

	Общий объем средств	Доля, %	В том числе					
			2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Общий бюджет программы	2732059,4	100	797164,8	476399	628117	283474,2	257958,6	288945,8
в том числе								
научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы	216 431,3	7,9	47267,9	58166	23240	29160,5	30800	27796,9
капитальные вложения	1439067,1	52,7	247905,4	237333,5	427696,6	212696,3	161993,8	151441,4
прочие расходы	1076561	39,4	507056,5	186434,5	174080,4	39117,4	62664,8	107207,4
Запуск программы	1675	0,06	1675	—	—	—	—	—
Подпрограмма «Развитие научно-исследовательской деятельности и ее инфраструктуры»	197400	6,88	75427,2	63192,8	24860	22040	11340	540
Подпрограмма «Развитие производственной инфраструктуры и предпринимательской деятельности»	1214530	42,31	612911,4	144446,5	245047,1	59146,7	72246,2	80732,2
Подпрограмма «Развитие объектов здравоохранения»	68960,4	2,4	120	18574,8	21086,4	6114,4	10382,4	12682,4
Подпрограмма «Развитие учреждений образования»	271653,5	9,46	40467,7	45938	50094,2	55116,2	37193,2	42844,2
Подпрограмма «Развитие городской инфраструктуры»	194932	6,79	28702	36105,3	17122,1	28395,5	34864,2	49742,9
Подпрограмма «Развитие социально-культурной сферы»	390450,7	13,6	24567,8	37914,4	82241,1	92495,4	84908	68324,1
Подпрограмма «Развитие материально-технического обеспечения наукограда Российской Федерации»	529089	18,43	52612	166342	205367	30787	25715	48266
Подпрограмма «Нормативно-правовое и информационное обеспечение программы»	160	0,01	160	—	—	—	—	—
Функционирование органов управления программой	2279	0,08	300	331,5	363	395,7	427,3	461,5
Подведение итогов реализации программы и разработка новой программы	800	0,03	—	—	—	—	—	800

Приложение 3

Динамика налоговых поступлений по рабочему поселку Кольцово, млн руб.

	2001г.	2002—2007 гг. всего	В том числе					
			2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Налоговые поступления по рабочему поселку Кольцово — всего	69,7	898,4	74,9	91,7	140,0	173,9	197,0	220,9
в том числе								
в федеральный бюджет	28,2	391,5	30,5	37,3	60,5	77,8	87,7	97,7
в бюджет Новосибирской области	13,6	67,4	6,9	8,3	10,6	12,3	13,9	15,4
в бюджет рабочего поселка Кольцово	27,9	439,5	37,5	46,1	68,9	83,8	95,4	107,8

Приложение 4

Основные показатели программы

Показатель	Ед. изм.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I. Показатели реализации стратегических направлений развития рабочего поселка Кольцово								
Инвестиции в проекты	млн руб.	—	612,1	142,8	243,5	55,3	69,4	77,4
Выручка от реализации проектов	—«—	—	41,4	426,8	545,2	668,8	798,5	885,7
Прибыль от реализации проектов	—«—	—	5,5	118,4	166,3	202,4	248,6	287,1
II. Бюджетные показатели								
Доход на душу населения	руб. в год	3535,3	4 092,8	4100	6004,1	7155,6	7979	8837,1
III. Показатели социально-экономического развития рабочего поселка Кольцово								
Численность населения	чел.	10702	10916	11134	11357	11584	11816	12052
Средняя заработная плата	руб.	2022,6	3507,3	4197,5	4907,3	5620,3	6288,5	6930,2
Розничный товарооборот	млн руб.	22,4	32,7	67,1	105,1	145,4	181,1	220,6
Обеспеченность жильем	кв. м на чел.	16,8	16,5	16,2	16,2	17,4	18,5	21,6

Продолжение

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Общая площадь жилых домов	тыс. кв. м	180,3	180,3	180,3	184,1	201,5	218,9	260,7
Ввод в эксплуатацию жилья	—«—	—	—	3,8	17,4	17,4	41,8	41,8
IV. Показатели экономического развития рабочего поселка Кольцово								
Количество занятых в экономике	чел.	6464	6566	6705	6780	6868	6895	6900
Объем реализованной продукции	млн руб.	582,5	701,8	1 161,1	1347,3	1545,3	1 752,81	914,3
Совокупный фонд оплаты труда по рабочему поселку Кольцово — всего	—«—	156,9	276,4	337,7	399,2	463,2	520,3	573,8
в том числе по научно-производственному комплексу	—«—	56,7	101	125,9	150,2	177,3	200,5	221,3
V. Показатели развития научно-производственной деятельности								
Общий объем выполняемых работ	млн руб.	196820,6	242266,5	624090,8	741449,3	854552,3	997858,1	1100081,3
Доля наукоемкой продукции в общем объеме производимой продукции	%	33,8	34,5	53,7	55	56,3	58,9	60,5
Доля научно-производственного комплекса в налоговых поступлениях — всего	%	45,6	46,5	58,9	59,6	62,4	65,3	68,3
в том числе доля инновационных проектов	—«—	—	6,3	49,8	51,8	49,8	49,3	49,7
Финансирование научно-производственного комплекса: за счет федерального бюджета	—«—	35,4	32	13,8	12.9	12,3	11,5	9,6

Окончание

1	2	3	4	5	6	7	8	9
за счет прочих источников	—«—	64,6	68	86,2	87,1	87,7	88,5	90,4
Количество действующих малых и средних инновационных организаций	ед.	60	63	67	70	73	76	78
Количество занятых в научно-производственном комплексе	чел.	2359	2424	2523	2574	2654	2681	2686
по отношению к количеству занятых в экономике	%	36,5	36,9	37,6	38	38,6	38,9	38,9
в том числе в государственных организациях научно-производственного комплекса	—«—	20,9	21,2	21,1	21	21,2	21,2	21,2
в негосударственных крупных организациях научно-производственного комплекса	—«—	9,5	9,5	9,7	10,1	10,6	10,6	10,6
в малых и средних организациях научно-производственного комплекса	—«—	6,1	6,3	6,8	6,9	6,9	7,1	7,2

«Российская газета». 2003. 25 янв.

А.П.ПАВЛОВ,
А.В.ВАРГАНОВ

ИННОВАЦИОННАЯ МОДЕЛЬ РАЗВИТИЯ НАУКОГРАДОВ РОССИИ

В 90-е гг. XX в. в стране в отдельную группу были выделены города и поселки, в которых в качестве градообразующей базы выступали научные и научно-производственные комплексы, занимающиеся исследованиями в области ведущих направлений научно-технического прогресса. Хотя большинство из них появились в советское время, термин «наукоград» возник в постсоветский период.

Наукограды — это преимущественно моноориентированные городские (а иногда и сельские по официальному статусу) поселения, градообразующими предприятиями которых являются научные, научно-производственные и другие организации, связанные с научно-техническим развитием государства. В них сосредоточен мощный научно-технический потенциал по самым современным и перспективным направлениям. Появившиеся в течение 30—80-х гг. XX в. города и поселки науки и находившиеся в несколько привилегированном положении, в последнее десятилетие оказались в нелегкой ситуации, связанной с общим экономическим кризисом в стране. Главной задачей наукоградов стало обеспечение научного прорыва России, ориентированной, прежде всего, на оборонные технологии. Большую роль в росте престижа наукоградов сыграла потребность в создании ядерного, ракетного и других видов оружия.

В настоящее время в число наукоградов России включают 65 городских и сельских поселений с высокой концентрацией научного потенциала, в которых проживает более 3 млн чел. Они расположены на территориях 20 субъектов Российской Федерации, в том числе в Московской области находится 28 наукоградов, в Свердловской и Челябинской — по 4, в

ПАВЛОВ Анатолий Павлович, исполнительный директор Центра информатизации, социальных, технологических исследований и науковедческого анализа «ИСТИНА» при Министерстве промышленности, науки и технологий Российской Федерации, профессор кафедры менеджмента организаций сферы сервиса Московского государственного университета сервиса, доктор экономических наук.

ВАРГАНОВ Алексей Владимирович, аспирант кафедры менеджмента организаций сферы сервиса Московского государственного университета сервиса.

Нижегородской и Новосибирской — по 3, Тверской, Ярославской, Ленинградской и Красноярском крае — по 2, в 12 субъектах Российской Федерации (Томская, Владимирская, Ульяновская, Пензенская, Калужская и др.) — по 1; 13 наукоградов являются закрытыми административно-территориальными образованиями.

Основными направлениями деятельности наукоградов являются авиаракетостроение и космические исследования, электроника и радиотехника, автоматизация, машино- и приборостроение, химия, химическая физика и создание новых материалов, ядерный комплекс, энергетика, биология и биотехнология.

Сегодня определение перспектив существования и развития наукоградов является сложнейшей государственной задачей по реформированию научно-технологического комплекса страны. Сохранение и развитие их научно-производственных комплексов было определено как одно из основных направлений реформирования российской науки. Однако в действующем до 1997 г. законодательстве не были отражены особенности функционирования и организации местного самоуправления таких муниципальных образований. Данный пробел был восполнен в 1997 г., когда по инициативе Миннауки России, Минатома России, администраций Калужской области и г. Обнинска были подготовлены и приняты Указ Президента Российской Федерации «О мерах по развитию наукоградов как городов науки и высоких технологий» от 7 ноября 1997 г. № 1171 и в дальнейшем Постановление Правительства Российской Федерации «О мерах по развитию муниципальных образований с градообразующими научно-производственными комплексами (наукоградов)» от 24 января 1998 г. № 79. Этими документами было дано определение понятия «наукоград», установлены критерии отнесения муниципальных образований к наукоградам, намечены первоочередные задачи по развитию их научно-производственных комплексов. Основные нормативные положения указанных документов легли в основу Федерального закона «О статусе наукограда Российской Федерации» от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ, который был принят и вступил в силу в 1999 г.

В соответствии с принятым законом наукоград определяется как муниципальное образование с градообразующим научно-производственным комплексом. Установление и изменение границ наукограда осуществляется в порядке, определенном законом соответствующего субъекта Российской Федерации. Таким образом, в качестве наукограда не могут

быть признаны территории, не имеющие статуса муниципального образования.

В состав научно-производственного комплекса наукограда входят организации, осуществляющие научную, научно-техническую, инновационную деятельность, экспериментальные разработки, испытания, подготовку кадров в соответствии с государственными приоритетами развития науки и техники. Совокупность организаций, обеспечивающих жизнедеятельность населения наукограда, определена как его инфраструктура.

Статус наукограда может быть прекращен досрочно. Основанием для этого послужит несоответствие результатов деятельности задачам, определенным при присвоении муниципальному образованию статуса наукограда; мотивированное ходатайство органа местного самоуправления о прекращении статуса; представление Правительства РФ; исключение из числа приоритетов научных направлений, установленных для данного наукограда. В этом случае статус наукограда не может быть прекращен ранее, чем через пять лет после его присвоения.

Государственная поддержка развития наукограда осуществляется в соответствии с программой развития муниципального образования как наукограда. При этом предполагается, что меры государственной поддержки как со стороны федерального центра, так и региона будут определяться индивидуально в каждом конкретном случае.

Присвоение муниципальному образованию статуса наукограда является основанием для разработки и утверждения федерально-целевой программы (далее — ФЦП). Суть этого положения заключается в том, что в соответствии с действующим порядком основанием для разработки ФЦП является специальное постановление Правительства РФ. В данном случае для наукоградов сделано исключение и дополнительных решений Правительства для разработки ФЦП не требуется.

Определены критерии присвоения муниципальному образованию статуса наукограда. Во-первых, весь градообразующий научно-производственный комплекс должен быть расположен в границах одного муниципального образования. По-видимому, данный критерий требует дополнительных уточнений, поскольку в ряде наукоградов (Протвино, Красноармейск и др.) имеются научные организации, территория которых выходит не только за границы муниципального образования, но и за пределы субъекта Российской Федерации, в котором расположено данное муниципальное образование.

Во-вторых, в уставе муниципального образования или ином нормативном акте, принятом в установленном порядке органом местного самоуправления, должны быть предусмотрены обязанности администрации по поддержке и развитию научно-производственных комплексов наукоградов (НПКн), определены порядок формирования научно-технического совета, его права и обязанности, порядок принятия решения о развитии муниципального образования как наукограда, включения юридических лиц в состав НПКн. В соответствии с этими критериями вопрос о необходимости развития муниципального образования как наукограда может решаться, например, путем референдума или принятием соответствующего решения законодательным собранием муниципального образования. Вопросы формирования научно-технического совета и организация его работы могут решаться администрацией города.

В-третьих, научно-производственный комплекс должен являться для данного муниципального образования градообразующим и отвечать одному из следующих условий: основные фонды комплекса составляют не менее 50 % общего объема основных фондов всех хозяйствующих субъектов (за исключением объектов жилищно-коммунальной и социальной сферы), расположенных на территории данного муниципального образования; объем его научно-технической продукции (работ, услуг) в стоимостном выражении составляет более 50 % общего объема продукции (работ, услуг) всех хозяйствующих субъектов, расположенных на территории данного муниципального образования.

В состав НПКн могут включаться научные организации и высшие учебные заведения (при условии прохождения ими государственной аккредитации), промышленные предприятия, объем производства наукоемкой продукции которых составляет в течение трех лет не менее 50 %. Однако в настоящее время в статистической отчетности отсутствует понятие «наукоемкость выпускаемой продукции». В связи с этим при определении этого критерия целесообразно использовать либо международные рекомендации, либо статистические данные, описывающие состояние инновационной деятельности на конкретном предприятии.

Малые и средние предприятия, объекты инновационной структуры могут входить в состав НПКн при условии выполнения ими работ по заказам научных организаций города в объеме не менее 50 %. В состав НПКн могут также входить предприятия любых форм собственности, независимо от их

ведомственной принадлежности. Они должны быть в установленном порядке зарегистрированы на территории данного муниципального образования. Включение организации в состав НПКн не предусматривает предоставления ей каких-либо льгот или преференций.

Следует отметить, что с выходом Федерального закона «О статусе наукограда Российской Федерации» от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ, формализовавшего требования к таким территориям, ряд муниципальных образований, ранее не относящихся к оборонной отрасли, стали претендовать на звание наукограда (Бийск, Мичуринск и др.).

Значительная часть научных исследований, проводимых в НПКн, финансировалась из средств, выделяемых на оборону страны. В связи с этим большинство проблем наукоградов возникло в результате резкого снижения государственного оборонного заказа в начале 90-х гг. XX в. и его хронического недофинансирования в последующие годы.

Изменение структуры управления и финансирования экономики страны, развитие органов муниципального управления привели к изменению взаимоотношений научно-производственного комплекса и социальной сферы. В зоне ответственности руководителей предприятий и организаций осталась лишь научно-производственная деятельность. Вся социальная инфраструктура наукоградов была передана органам местного самоуправления. Тем самым она была «отрезана» от финансирования из средств федерального бюджета, и все связанные с этим проблемы легли на местный бюджет. Исторически сложившаяся инфраструктура наукоградов не отвечает современным рыночным требованиям, в ней нет или не развиты структуры, ответственные за коммерческую реализацию имеющегося в наукограде научно-технического потенциала.

Собственных средств муниципальным образованиям недостаточно для обеспечения развития социальной инфраструктуры. Ситуация усугубляется тем обстоятельством, что наличие крупных научных предприятий и организаций на территории муниципального образования существенно уменьшает налогооблагаемую базу, поскольку они освобождены от уплаты налогов на землю и имущество.

Отличительной чертой научно-производственной структуры наукоградов является концентрация на небольшой территории радиационноопасных, ядерных, химических и биологических объектов, требующих повышенного внимания с точки зрения

обеспечения безопасности их функционирования. Недостаток средств, выделяемых на обновление и развитие материально-технической базы, может стать причиной крупных техногенных аварий.

Одним из возможных путей вывода экономики страны из кризиса является ее перевод на инновационный путь развития. В отличие от инновационных систем промышленно развитых стран становление российской инновационной системы происходит в условиях нестабильной экономики, формирующихся рыночных отношений, фактического отсутствия частного капитала, который мог бы быть направлен на разработку и создание новейших технологий.

На заседании Совета при Президенте Российской Федерации по науке и высоким технологиям 14 января 2003 г. были сформулированы предложения по решению проблем, связанных со становлением национальной инновационной системы. Что касается нормативно-правового обеспечения инновационной деятельности, то соответствующий федеральный закон разработан и находится на рассмотрении в Государственной Думе РФ. Независимо от этого в ряде субъектов Российской Федерации приняты или разрабатываются региональные законы.

Вопросы приоритетных направлений инновационного развития экономики частично нашли свое отражение в «Концепции инновационной деятельности Российской Федерации», принятой Правительством РФ в 1998 г. и реализуемой в настоящее время. По нашему мнению, самым сложным вопросом в этой схеме остается проблема реализации высокотехнологичных наукоемких проектов. Представляется, что проблемы с финансированием научно-технологической сферы страны в значительной мере усугубляются недостаточным уровнем принимаемых управленческих решений и недостаточной проработанностью стратегических вопросов организации инновационной деятельности. В первую очередь это касается завышенной оценки роли малого предпринимательства в развитии инновационных процессов.

Сейчас уже очевидно, что основой российской инновационной системы должны стать ведущие научные организации, которые смогли адаптировать свои интеллектуальные ресурсы, материально-техническую базу к сложившимся экономическим реалиям и не утратить научного авторитета в России и за рубежом. На базе таких организаций, а также промышленных предприятий, способных воспринять современные технологии, могут быть созданы высокотехнологические класте-

ры, обеспечивающие современной продукцией внутренний и соответствующие ниши мирового рынка. Этим условиям вполне соответствуют научно-производственные комплексы наукоградов.

Однако НПКн способны, как правило, обеспечить в полном объеме лишь научно-технологическую составляющую инновационного процесса. Что же касается организации производства, то здесь можно выделить два направления: во-первых, отраслевое, характерное для реализации государственных заказов. Ярким примером этого направления является научно-промышленный комплекс Минатома России, который обеспечивает цикл работ от проведения фундаментальных исследований до выпуска конкретной продукции. При этом в ряде случаев обеспечивается не только выпуск продукции и ее реализация, но и контроль ее состояния в течение всего срока эксплуатации и утилизация после выработки ресурса. При этом большая часть исследований, разработок и промышленного выпуска продукции осуществляется в наукоградах. Во-вторых, территориальное, которое в части наукоградов отработано недостаточно. Суть его заключается в том, чтобы организовать использование научных разработок наукоградов на промышленных предприятиях конкретного региона.

Представляется, что наибольший эффект может быть получен в регионах, имеющих на своей территории наукограды и соответствующие промышленные предприятия. В этом случае администрация регионов может оперативно оказать необходимое экономическое и организационно-правовое содействие. В настоящее время при поддержке администрации Московской области и Минпромнауки РФ ведутся работы по созданию территории научно-технологического развития «Южное Подмосковье».

Одним из направлений реформирования российской науки является ее интеграция в мировое научно-технологическое пространство. Реализация этого положения для наукоградов имеет существенную особенность, заключающуюся в том, что наука — основа жизнедеятельности города. Следовательно, международное сотрудничество должно обеспечивать развитие не только научной сферы, но и города в целом по законам рыночной экономики.

Основными направлениями международных организаций в развитии наукоградов могут быть участие в разработке и реализации программ повышения квалификации руководителей администраций наукоградов; подготовка аналитических материалов о мировом опыте развития территорий с высокой

концентрацией научно-технического потенциала; создание в наукоградах информационных центров, имеющих доступ к европейским информационным ресурсам; отработка механизмов коммерциализации технологий, разработанных в НПКн; развитие инфраструктуры научно-технической и инновационной деятельности; оказание содействия в создании дополнительных рабочих мест; организация подготовки за рубежом кадров для объектов инфраструктуры наукограда; привлечение в наукоград западных компаний (преимущественно в сфере наукоемкого бизнеса).

В октябре 1999 г. по инициативе Минпромнауки РФ начаты работы по этим направлениям в рамках программы сотрудничества ЮНИДО—Россия и проекта «Инновационные центры и наукограды» программы ЕС ТАСИС. Результатом реализации этой программы является обмен управленческим опытом руководящих менеджеров российских и зарубежных наукоградов. Однако программы не исчерпывают всех возможностей международного научно-технического сотрудничества.

Таким образом, в последние годы интерес мирового сообщества к перспективам развития территорий с высокой концентрацией научно-технического потенциала вполне очевиден. Более чем 50-летний опыт существования российских наукоградов позволяет России быть лидером в этом процессе. Проведение совместных с зарубежными партнерами работ по обмену опытом, выработке стратегии устойчивого экономического развития таких территорий могло бы стать надежной основой для создания единого мирового научно-технологического пространства XXI в. Однако успеха можно добиться только тогда, когда одновременно с развитием международного сотрудничества будет развернут широкомасштабный процесс подготовки и переподготовки менеджеров для наукоградов в самих наукоградах. Современный менеджмент позволит реализовать потенциальные возможности наукоградов России.

Поступила 02.04.2003.

ОБ ИТОГАХ РАБОТЫ В 2002 г. И ОЧЕРЕДНЫХ ЗАДАЧАХ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ РОССИИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИЙСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ НА ПЕРИОД ДО 2010 г.

Доклад
Министра образования Российской Федерации
В.М.Филиппова
на итоговой коллегии 26 февраля 2003 г.

29 декабря 2001 г. Правительство Российской Федерации утвердило после широкого общественного обсуждения и рассмотрения на заседаниях Государственного совета и Правительства Концепцию модернизации российского образования на период до 2010 г. Таким образом 2002 г. стал стартовым годом в реализации масштабного обновления российского образования.

Президент Российской Федерации В.В.Путин, выступая на недавнем съезде Российского союза ректоров, подчеркнул: «Мы достигли многих успехов в демократическом строительстве, в формировании цивилизованного рынка. Однако все мы понимаем, что еще очень многое предстоит сделать. И задача отечественного образования заключается в том, чтобы помочь пройти этот переходный период быстро, грамотно, эффективно». Столь высокая планка общественных ожиданий требует от системы образования соответственно быстрых, грамотных и эффективных действий.

В Аналитическом докладе министерства отражены основные итоги работы системы образования в 2002 г., в том числе — большой работы, проведенной в прошедшем году по созданию как на федеральном уровне, так и в регионах механизмов реализации Концепции модернизации российского образования. Аналитический доклад ясно показывает, что система образования перешла от выживания к этапу активного обновления и развития. Достаточно сказать, что в 2003 г. расходы на капитальное строительство новых объектов образования только в федеральном бюджете увеличены вдвое и достигли 3,2 млрд руб.: выделены средства на строительство 468 новых объектов, а всего в прошлом году в системе образования введено в строй более 300 новых объектов.

Продолжая традиции наших итоговых коллегий, остановлюсь только на задачах, которые предстоит решить в 2003—2004 гг.

как применительно к уровням образования, так и к некоторым общесистемным направлениям развития образования.

В области **дошкольного образования** предстоит апробация в ряде регионов новой Примерной общеобразовательной программы воспитания, обучения и развития детей раннего и дошкольного возраста — программы, учитывающей видовое разнообразие учреждений дошкольного образования. Предстоит также активно внедрять во всех субъектах федерации теперь уже показавшие свою эффективность новые формы дошкольного образования, такие как кратковременное пребывание детей в детских садах, работа ДОУ по договорам с семьями, имеющими детей, и другие.

Общее среднее образование. 17 декабря 2002 г. Президент России внес в Государственную Думу законопроект о новом порядке финансирования общеобразовательных школ. Согласно законопроекту заработная плата учителей школ и финансирование учебных расходов переводится с местного уровня на уровень субъектов Российской Федерации. Это возвращение ответственности государственного уровня власти за школу в самом главном — в оплате труда учителей и в обеспечении учебного процесса. Такое серьезное решение влечет самое масштабное за последнее десятилетие перераспределение финансовых потоков между уровнями власти: с местного уровня на уровень субъектов Российской Федерации перейдет более 300 млрд руб.

В связи с этим Министерству образования, субъектам Российской Федерации предстоит разработать и уже к осени этого года принять целый ряд соответствующих нормативно-правовых актов, обеспечивающих реализацию в бюджетах 2004 г. нового порядка финансирования школ по заработной плате и учебным расходам.

Что касается перехода на новую систему оплаты труда и сегодняшней акции профсоюзов бюджетной сферы, то в недавнем письме министерства было подробно показано, почему надо в 2003 г. при повышении окладов в 1,33 раза переходить на более гибкую отраслевую систему оплаты труда при сохранении определенных гарантий по оплате труда работникам учреждений образования, подведомственных муниципалитетам и субъектам Российской Федерации.

Завершив в основном в 2002 г. присвоение школам статуса юридических лиц, в 2003 г. предстоит открытие для всех школ собственных бюджетных и внебюджетных счетов. В I квартале 2004 г. планируется создать общероссийский сайт

с указанием счетов для каждой российской школы и разработать механизмы действительно массовой поддержки российских школ со стороны ее выпускников и спонсоров. Опыт Саратова, Якутии, ряда других регионов показывает, что таким образом региональные системы образования получают за один учебный год до 100 и более млн руб. дополнительных внебюджетных средств, во многом заменяя традиционные сборы средств с родителей. Основываясь на этом опыте, Министерство образования планирует уже в этом году разработать законопроект о создании при каждой российской школе Попечительского совета как органа общественного управления школой.

В этом году предстоит принятие нового поколения стандартов общего среднего образования. Прошедшее масштабное обсуждение первого варианта проекта стандартов выявило основные проблемы. В настоящее время предметные группы, в каждую из которых входят ученые РАО и РАН, вузов, методисты и учителя-практики, завершают доработку проекта стандартов. Мы надеемся, что Государственная Дума, наконец, спустя 11 лет, примет соответствующий закон о стандарте содержания общего образования. Если же этого не произойдет, Министерство образования должно будет ввести новое поколение стандартов как очередные Временные требования к содержанию общего образования, как оно и делало все эти 11 лет. Поэтому, в любом случае, Министерству образования, органам управления образованием субъектов Российской Федерации предстоит уже в 2003—2004 гг. разработать необходимое нормативное и учебно-методическое обеспечение учебного процесса как для учащихся, так и для учителей, чтобы реализовать новое поколение стандартов, которые предусматривают целый ряд серьезных новаций: изучение иностранного языка и основ информатики со 2-го класса, введение профильного обучения в старших классах школы, преподавание основ экономики, основ права, сдачу выпускных экзаменов на основе ЕГЭ, расширение сберегающих здоровье технологий в учебном процессе и многое другое.

В 2003 г. предстоит на паритетных основах с регионами обеспечить масштабное приобретение и поставку спортивного оборудования и инвентаря в российские школы, направив на это не менее 600 млн руб. Несколько дней назад Президент России дал поручение Министру финансов А.Л.Кудрину предусмотреть в Федеральном бюджете на 2004 г. 350 млн руб. на продолжение этой программы. Поэтому субъектам Российской Федерации в бюджете 2004 г. также необхо-

димо запланировать средства на софинансирование этой программы — поставки в школы спортивного оборудования и инвентаря.

Завершая обсуждение раздела общего образования, надо особо отметить, что для достижения поставленных целей обновления общего образования и повышения его качества, предстоит обеспечить в 2003—2005 гг. проведение в регионах широкомасштабного повышения квалификации учителей, а на федеральном уровне существенно перестроить подготовку учителей. Соответствующая Программа модернизации педагогического образования одобрена на заседании коллегии министерства 18 февраля 2003 г.

Для профессионального образования новым общесистемным шагом является в 2003 г. при совместной работе с регионами разработка прогноза подготовки кадров специалистов, соответствующего приема в 2004—2006 гг. в учреждения начального, среднего и высшего профессионального образования на основе баланса выпускников 9-х и 11-х классов.

Ключевым направлением на 2003—2004 гг., с учетом ситуации на региональных рынках труда, должна стать приоритетная поддержка начального и среднего профессионального образования не только по линии увеличения доли расходов на эти уровни образования и усиления внимания к проблемам воспитательной работы и социального положения учащихся профессиональных училищ и колледжей, но и разработки четких механизмов взаимодействия работодателей и соответствующих учреждений образования в подготовке квалифицированных кадров рабочих и специалистов среднего звена. В частности, предстоит разработать правовые основы соучреждения образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования с предприятиями. Это решило бы многие вопросы укрепления материальной базы, организации учебного процесса, а значит и более качественной подготовки квалифицированных рабочих и специалистов. Мы рассчитываем, что ряд соответствующих проблем удастся решить на заседании Правительства России, намеченном по этому вопросу на II квартал этого года.

В свете известной Концепции реформирования межбюджетных отношений планируется перевод большинства учреждений начального и среднего профессионального образования, работающих на региональные рынки труда, в ведение соответствующих субъектов Российской Федерации. Такой переход планируется с передачей соответствующего финан-

сирования (около 29 млрд руб.). В связи с этим предстоит уже в этом году разработать и утвердить постановлением Правительства новую редакцию Типового положения об учреждении начального профессионального образования, а также разработать необходимую нормативно-правовую базу, обеспечивающую сохранение единого образовательного пространства и предохраняющую учреждения начального и среднего профессионального образования от непродуманных решений о закрытии или перепрофилировании.

В области высшего образования основными задачами в 2003—2004 гг. являются:

— переход от планов приема в вузы (ранее, по принципу — от достигнутого) к конкурсному распределению государственного задания на подготовку специалистов по регионально-отраслевому принципу. Соответствующее государственное задание на 2003 г. по 29 группам специальностей высшего образования недавно утверждено Правительством России; при этом бесплатный (бюджетный) прием в вузы вновь не только не уменьшен, но и увеличен на 3 %;

— введение в действие принятой летом 2002 г. поправки в Закон «Об образовании», касающейся целевого приема в вузы путем установления государственных возвратных субсидий на основе договоров высших учебных заведений с администрациями муниципалитетов и субъектов Российской Федерации;

— серьезная работа с Казначейством и Министерством по налогам и сборам в реализации мер, направленных на упрощение налоговых и казначейских обязательств, возлагаемых на образовательные учреждения, что широко обсуждалось на недавнем съезде ректоров;

— разработка новой нормативной базы функционирования санаториев-профилакториев вузов в связи с выводом их в соответствии с законодательством из Фонда социального страхования;

— продолжение многолетнего эксперимента по дистанционному образованию, проводимого в ряде вузов и способствовавшего принятию осенью 2002 г. соответствующего закона. В 2003 г. предстоит разработать нормативную базу для широкого распространения технологий дистанционного обучения, имея в виду как расширение доступности высшего образования, так и обеспечение необходимого его качества.

Совет учебно-методических объединений в области техники и технологий, работающий на базе МГТУ, близок к созданию стройной системы многоуровневого инженерного образования.

В этом году предстоит завершить разработку модели государственных стандартов бакалавра и магистра по всем специальностям в области техники и технологий.

В 2003 г. предстоит осуществить серию мер как по расширению масштабов фундаментальных исследований (на сегодня эти объемы явно недостаточны), так и по повышению эффективности вузовской науки. С одной стороны, практически решен обсуждавшийся на съезде ректоров вопрос об аккредитации вузов как научных организаций, и 7 университетов уже получили соответствующую аккредитацию. С другой стороны, в 2003 г. планируется ликвидировать около 40 научно-исследовательских институтов при высших учебных заведениях. Одновременно в 2003 г. (второй год подряд) будет продолжена программа приобретения и распределения на конкурсной основе уникального научного и учебного оборудования.

В области государственной молодежной политики 2003 г. может стать годом принятия важнейших документов. Разработан проект Доктрины (Концепции) государственной молодежной политики, предстоит доработка и уже в 2003 г. исполнение следующих трех основных программ по реализации Доктрины:

— создание федерально-региональной системы поддержки трудоустройства и занятости молодежи;

— реализация на конкурсных условиях софинансирования с регионами программы «Молодой семье — доступное жилье», на которую в 2003 г. планируется направить совместно с регионами более 2,5 млрд руб.;

— принятие новой редакции программы «Молодежь России» на 2004—2005 гг., в рамках которой необходимо обеспечить решение проблем социализации молодежи, поддержки молодежных инициатив.

Конечно, для успешной реализации молодежной политики во всех этих направлениях необходимо наличие аналогичных региональных программ и соответствующим образом подготовленных кадров. В 2003 г. предстоит решить ряд системных вопросов по организации подготовки кадров специалистов в области молодежной политики, создав соответствующую многоуровневую систему в рамках:

— специализаций программ высшего образования по направлению «социальная работа»;

— магистратуры на базе бакалавриата;

— специальности «государственная молодежная политика», которая будет введена с этого года в экспериментальном порядке;

— программ дополнительного профессионального образования.

В области подготовки и аттестации научных кадров — кандидатов и докторов наук, по-прежнему ключевой задачей является проблема качества. Министерство образования обязано принять меры к тем вузам, где аспирантура — не место подготовки диссертаций, а место укрытия от армии. Одновременно, в связи с утвержденной новой Номенклатурой научных специальностей, предстоит уже к лету этого года завершить большую работу по подготовке новых программ кандидатских экзаменов по более чем 700 научным специальностям. Взамен ранее во многом идеологизированного экзамена по философии будет разработана программа кандидатского минимума по «истории и философии науки» по 34 направлениям наук. Высшим учебным заведениям в течение следующего учебного года предстоит серьезная работа по введению новых программ экзаменов кандидатского минимума по специальностям и по предмету «история и философия науки» (подготовка кадров, учебной литературы).

Говоря о системе **дополнительного профессионального образования**, надо самокритично признать, что здесь мы живем во многом за счет старого багажа, основанного на отраслевой системе институтов повышения квалификации. Явно недостаточно, по сравнению со всеми развитыми странами мира, участие учреждений высшего, среднего и начального профессионального образования в реализации программ повышения квалификации и переподготовки кадров. В системе дополнительного профессионального образования до сих пор нет эффективных экономических отношений, в том числе нет механизмов мотивации работодателей к вложению средств в воспроизводство кадров. К решению этого комплекса вопросов коллегия министерства планирует приступить уже весной 2003 г. Это как раз то направление, где и в регионах существует значительный собственный потенциал, который, как показало недавнее Всероссийское совещание в Татарстане, открывает новые возможности в повышении эффективности дополнительного профессионального образования.

Помимо перечисленных задач, связанных с уровнями образования, следует остановиться на некоторых общесистемных направлениях развития образования.

В 2003 г. предстоит осуществить ряд мер по созданию федерально-региональной системы аттестации и контроля качества образования на всех уровнях. Конечно, важнейшим элементом в оценке качества общего образования является система Еди-

ных государственных экзаменов, и такой мощный инструмент в 2003 г. будет создан уже в 48 субъектах Российской Федерации.

В результате усиления лицензионных требований в 2002 г. резко, почти в два раза, сократилось открытие и лицензирование филиалов вузов.

Вместе с тем, уже в этом году предстоит:

— во-первых, принять соответствующие поправки в законы об образовании и создать в Министерстве образования Департамент аттестации и контроля качества образования;

— во-вторых, в рамках соглашений со всеми субъектами Российской Федерации установить четкое распределение полномочий органов федерального уровня и органов управления образованием, советов ректоров вузов и директоров ссузов в вопросах текущего контроля за выполнением лицензионных и аккредитационных требований;

— в-третьих, завершить создание примерно по 300 специальностям высшего образования следующих требований для обеспечения качества высшего образования. Это:

— требования к материальной базе учебного процесса;

— требования к обеспеченности учебной литературой и педагогическими кадрами;

— требования к средствам, позволяющим оценивать реальные знания студентов разных курсов.

В области **воспитательной работы** первоочередными задачами в 2003—2004 гг. должно стать создание во всех школах, профессиональных училищах и лицеях органов самоуправления учащихся, а во всех вузах, колледжах и техникумах — органов студенческого самоуправления. За прошедшее десятилетие в регионах, в образовательных учреждениях всех уровней в этом направлении накоплен значительный опыт, который за последние два года был обобщен и проанализирован на целом ряде всероссийских совещаний и конференций. Министерство образования до конца этого года должно разработать и дать соответствующие рекомендации по реализации вариативных форм создания органов самоуправления учащихся и студентов. Важно в этой работе не скатиться к формализму, а дать возможности широко раскрыть воспитательный потенциал взаимодействия коллективов педагогов и обучающихся, обеспечив соответствующие реальные права таким органам самоуправления учащихся и студентов.

2003—2004 гг. должны быть также годами активной реализации программы информатизации российского образования. В этом году в данном направлении предстоит:

— поставка во все педагогические вузы комплектов дисплейных классов;

— создание нового поколения (около 50) электронных образовательных продуктов для общеобразовательных школ;

— ввод в действие электронных порталов по общему образованию и 7 специализированных порталов по различным направлениям высшего образования;

— начало эксплуатации федеральной электронной библиотеки по высшему образованию, в которую уже в этом году предстоит ввести около 5 тыс. книг с адресно-поисковой системой по текстам этих книг;

— подключение к асимметричному спутниковому доступу около 15 тыс. удаленных сельских школ.

В связи с этими и рядом других направлений информатизации предстоит организовать в регионах, во всех образовательных учреждениях — от школы до высших учебных заведений — масштабную, системную работу по повышению квалификации педагогов, по реальному внедрению информационных технологий в учебный процесс.

* * *

В выполнении намеченных планов по модернизации российского образования теперь важна системность и координация действий всех исполнителей — от образовательных учреждений до федерального уровня. Общество ждет реальных шагов по расширению доступности образования, повышению его качества и эффективности, и мы должны конкретными делами оправдывать доверие миллионов россиян.

РЕШЕНИЕ КОЛЛЕГИИ
Министерства образования Российской Федерации
от 26 февраля 2003 г. № 3

Выступая в декабре 2002 г. на VII съезде Российского союза ректоров, Президент Российской Федерации В.В.Путин подчеркнул: «Мы достигли многих успехов в демократическом строительстве, в формировании цивилизованного рынка. Однако все мы понимаем, что еще очень многое предстоит сделать. И задача отечественного образования заключается в том, чтобы помочь пройти этот переходный период быстро, грамотно, эффективно». Столь высокая планка общественных ожиданий требует от системы образования адекватного реагирования и, как показывает сегодняшняя практика, именно этой задаче отвечает курс на всестороннюю модернизацию образования, намеченный Государственным Советом Российской Федерации и нормативно закрепленный Концепцией модернизации российского образования на период до 2010 г.

Коллегия министерства образования Российской Федерации, рассмотрев на своем расширенном заседании с участием руководителей органов управления образованием субъектов Российской Федерации, образовательных учреждений, представителей педагогической и научной общественности итоги работы министерства, органов управления образованием, образовательных учреждений страны по реализации в 2002 г. Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г., отмечает, что главные задачи, стоявшие перед системой образования в минувшем году в рамках первого этапа модернизации образовательной отрасли, в основном решены.

В значительной степени сформированы нормативная правовая база проводимых министерством широкомасштабных экспериментов по модернизации системы образования, законодательное обеспечение введения государственных стандартов общего образования, совершенствования межбюджетных отношений в сфере образования, новые инструменты управления. Созданы Правительственная комиссия по образованию, координационные и иные советы и комиссии региональных администраций по модернизации и развитию образования.

Минобразованием России, органами управления образованием при активной поддержке Президента Российской Феде-

рации, всех органов законодательной и исполнительной власти подготовлен комплекс мероприятий по восстановлению ответственности государства в сфере образования и начата его поэтапная реализация. Обеспечено дальнейшее увеличение доли расходов на образование как федерального, так и консолидированного бюджетов Российской Федерации, последовательное, хотя еще и недостаточное по объемам, повышение материального уровня педагогических работников. Достигнут значительный рост капитальных вложений в новое строительство, объемов капитального и текущего ремонта, обновления научного и учебно-лабораторного оборудования, включая поставку компьютеров в общеобразовательные школы. Практически решены проблемы коммунальных платежей образовательных учреждений федерального подчинения.

По достоинству оценивая работу по реализации указанной Концепции, проводимую всеми органами управления образованием: от федерального министерства до муниципалитетов, — руководителями и педагогическими коллективами образовательных учреждений, коллегия Минобразования России полагает необходимым обратить их внимание на проблемы, пока не решенные или решенные не в полном объеме.

Анализ результатов социологических исследований, включая письма граждан, публикации в средствах массовой информации показывает, что инновационные процессы, составляющие стержень модернизации, не всегда находят нужную поддержку и понимание у части педагогического сообщества, родителей, широкой общественности. Нередко, в том числе и в прессе, звучат утверждения о «пробуксовке» модернизации, ее ориентации на некие «ведомственные интересы». В значительной мере это объясняется фактами формализма при проведении мероприятий, направленных на развитие образования, отсутствием их должной подготовки, разъяснения, ресурсного обеспечения, что нередко ведет к компрометации перспективных начинаний, формированию негативного восприятия обществом идей модернизации образования.

Серьезного внимания требуют вопросы реализации государственной образовательной политики субъектами федерации и муниципальным уровнем управления. Существующее законодательное разграничение компетенции и ответственности органов управления образованием разных уровней нуждается в уточнении с учетом реализуемой в стране административной реформы и перспектив развития межбюджетных отношений, соучредительства образовательных учреждений.

Темпы намеченных преобразований, прежде всего правового и экономического характера, сдерживаются отсутствием решения по таким принципиальным вопросам, как передача функций оплаты труда и обеспечения учебного процесса общеобразовательных школ на уровень субъектов Российской Федерации, принятие федерального закона о государственном образовательном стандарте общего среднего образования. Остро стоят проблемы соучредительства образовательных учреждений, стимулирования инвестиций в образование, материального обеспечения и социальной поддержки работников системы и студенчества. Требует совершенствования структура профессионального образования как по уровням, так и по направлениям подготовки специалистов, с учетом реальных потребностей рынка труда.

Актуальными для сферы образования на всех его уровнях остаются проблемы патриотического, нравственного, эстетического воспитания, утверждения норм здорового образа жизни. Реализуемые в настоящее время правовые, организационные меры противодействия распространению детского и подросткового алкоголизма и наркомании, безнадзорности и беспризорности, должны в большей степени опираться на богатейшие воспитательные ресурсы самого образовательного процесса, его содержания, средств индивидуального и коллективного психологического и педагогического воздействия на неблагополучных в социальном отношении детей и подростков.

Рассмотрев представленный аналитический доклад «Основные итоги работы системы образования в 2002 г. по реализации Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г.», учитывая замечания и предложения, высказанные участниками расширенного заседания, **коллегия решила**:

1. Согласиться с выводами, оценками и предложениями, содержащимися в аналитическом докладе Министерства образования Российской Федерации.

2. Утвердить прилагаемый перечень приоритетных задач модернизации российского образования, на решение которых должны быть направлены усилия Минобразования России, органов управления образованием всех уровней, образовательных учреждений в 2003 г.

Обеспечить безусловное выполнение задач первого этапа модернизации (2001—2003 гг.), установленных Концепцией модернизации российского образования на период до 2010 г. (раздел 3).

3. Поручить руководству министерства с учетом состоявшегося обсуждения приоритетных задач системы образования в 2003 г., анализа накопленного опыта реализации Концепции модернизации российского образования, замечаний и предложений, поступающих в Минобразование России, внести необходимые изменения, уточнения и дополнения в:

Комплекс межведомственных мероприятий по реализации в 2002—2005 гг. Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г.;

План действий Минобразования России на 2002—2004 гг. по реализации Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г. (в редакции приказа Минобразования России от 23 июля 2002 г. № 2866).

4. Обсудить итоги работы в 2002 г. и приоритетные задачи модернизации российского образования на 2003 г. на совещаниях работников образования всех федеральных округов в марте-апреле 2003 г.

Руководству Минобразования России обеспечить участие в работе указанных совещаний заместителей министра и других руководящих работников министерства, рассмотреть итоги зональных совещаний, вопросы и предложения их участников, принять по ним соответствующие управленческие решения.

5. Рекомендовать руководителям органов управления образованием, образовательных, научно-исследовательских и других учреждений сферы образования, общероссийских и территориальных общественных организаций, занимающихся вопросами развития образования, рассмотреть вопросы, связанные с ходом реализации Концепции модернизации российского образования, на заседаниях ученых и педагогических советов, собраниях коллективов.

Председатель коллегии
В. ФИЛИППОВ

Приложение
к решению коллегии
Минобразования России
от 26 февраля 2003 г. № 3

Приоритетные задачи модернизации российского образования в 2003 г.

Ответственность и актуальность задач, решение которых должно стать приоритетом в деятельности Минобразования России, органов управления образованием, образовательных учреждений, всего образовательного сообщества в текущем году, определяется тем, что 2003 г. является завершающим годом первого этапа (2001—2003 гг.) реализации Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г. (далее — Концепция) и по его итогам общество будет судить о жизненности, эффективности и перспективности избранного курса на модернизацию образовательной системы страны при сохранении лучших традиций и стандартов классической российской школы образования. Исходя из этого коллегия полагает целесообразным:

1. Провести на всех уровнях управления образованием, включая образовательные учреждения, критический анализ работы, проделанной по реализации конкретных положений Концепции, решению актуальных проблем развития системы образования в рамках Федеральной и региональных программ, планов действий Правительства Российской Федерации и других органов государственной власти и управления, направленных на модернизацию образовательной отрасли; по выявлению, поддержке и распространению инноваций в сфере образования, созданию адекватной системы управления модернизацией как перманентным долгосрочным процессом инновационного развития отрасли, реализуемым преимущественно программно-целевыми методами, включающими в себя и конкретные проекты, направленные на достижение определенного законченного результата.

2. Определить по каждому уровню образования круг вопросов, требующих особого внимания с точки зрения обеспечения безусловного выполнения задач первого этапа модернизации образования, сформулированных Концепцией. По проблемам, решение которых в установленные сроки по объективным причинам оказывается невозможным или потеряло свою актуальность, должны быть подготовлены соответствующие предложения Правительству Российской Федерации о

корректировке Концепции и уточнении задач второго этапа (2004—2005 гг.) модернизации российского образования.

3. В области законодательного регулирования правовых и экономических отношений в сфере образования осуществить меры по приведению действующей правовой нормативной базы, регулирующей вопросы полномочий и ответственности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, в соответствие с изменениями в законодательстве, выработке законодательных актов, посвященных правовому регулированию отдельных областей образовательной деятельности в условиях модернизации, активизации работы по созданию Кодекса Российской Федерации об образовании, основанного на признании образовательного права как самостоятельной отрасли юриспруденции, по кодификации имеющегося законодательства. Разработать концепцию и проект общей части образовательного Кодекса. При этом совершенствование законодательной и в целом нормативной правовой базы должно быть направлено на развитие государственно-общественного характера управления системой образования. В частности, следует организовать проведение мониторинга существующих форм государственно-общественной системы управления образованием на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и подготовку соответствующих рекомендаций для органов управления образованием.

4. Обеспечить корректировку с учетом полученных результатов и продолжение широкомасштабного эксперимента по введению единого государственного экзамена, распространение его на образовательные учреждения 48 субъектов Российской Федерации, дальнейшую отработку структуры и содержания общего образования на базе экспериментальных школ, охватывающих более 100 тыс. учащихся, включая апробацию концепции профильного обучения в старшей школе начиная уже с 1 сентября 2003 г.

Особое внимание при этом должно быть уделено научно обоснованной, объективной и корректной оценке промежуточных и конечных итогов экспериментов с точки зрения их педагогической и социальной эффективности и целесообразности, долговременных прогнозируемых результатов внедрения, экономической обоснованности, общественной значимости.

Значительно активизировать работу в рамках экспериментов по реструктуризации сети образовательных учреждений, расположенных в сельской местности, обеспечить отработку

механизмов их интеграции, стимулировать поиск новых моделей организации общего образования на селе.

5. Продолжить взаимодействие с профильными комитетами Федерального Собрания Российской Федерации по процедуре законодательного утверждения государственного стандарта общего образования, а после принятия соответствующего закона осуществить меры по введению стандарта в действие, подготовить и внести для утверждения в Правительство Российской Федерации федеральный компонент государственного стандарта общего образования.

6. С учетом реальных потребностей экономики страны в подготовке специалистов разного профиля: инженеров, техников, рабочих самой высокой квалификации, — продолжить перестройку профессионального образования, оптимизацию сети и структуры его учреждений как по отдельным уровням, так и в целом по системе, выработать предложения по стимулированию процесса интеграции разных уровней и организационных форм образования и науки в единый рынок знаний, в том числе через создание университетских комплексов, округов.

Разработать и апробировать нормативно-правовую базу для обеспечения широкого развития многообразных договорных отношений в сфере высшего профессионального образования.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 4 октября 2002 г. № 749 провести конкурс среди аккредитованных образовательных учреждений высшего профессионального образования на размещение государственного задания на подготовку специалистов с высшим профессиональным образованием, в том числе инженерных и научных кадров для организаций оборонных и энергетических отраслей промышленности.

Осуществить меры по организации подготовки на уровне мировых стандартов специалистов сферы государственных и публичных услуг, по реализации программы модернизации педагогического образования.

7. Качественно улучшить систему лицензирования, аттестации и аккредитации образовательных учреждений. Усилить контроль, в том числе за счет делегирования контролирующих функций региональным органам управления образованием, за соблюдением лицензионных требований, кадровым составом, качеством преподавания, организацией государственной аттестации выпускников, прежде всего в отношении негосударственных образовательных учреждений, филиалов образовательных учреждений.

Продолжить работу по совершенствованию электронной обработки и программного обеспечения проводимых Минобразованием России процедур лицензирования, государственной аккредитации, а также ведения реестра лицензий и базы данных государственной аккредитации.

8. Завершить работу по введению категории ведущего вуза Российской Федерации в качестве действенного инструмента экономической, организационной, научной и методической поддержки высших учебных заведений, наиболее продвинутых как в организации учебного процесса и подготовке специалистов, пользующихся повышенным спросом на современном рынке труда, так и в создании и развитии признанных научных школ, а также эффективного использования потенциала этих образовательных учреждений в целях совершенствования всей системы высшего образования в стране. Должны быть выработаны критерии отбора и прозрачные механизмы их использования для определения вузов, достойных присвоения указанной категории, по определению исключающие возможность формализации, субъективизма, администрирования при принятии соответствующих решений, подготовить предложения Правительству Российской Федерации по присвоению этой категории ряду высших учебных заведений.

9. Продолжить эксперименты по применению в российских вузах системы зачетных единиц в образовательном процессе, модульно-рейтинговой оценки учебных достижений студентов, разработку модели государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования бакалавра по специальности и магистра по специальности в области техники и технологий, апробацию других структурных инноваций, связанных с интеграцией России в европейское образовательное пространство на основе принципов Болонской декларации (1999 г.), при тщательном учете сложившегося опыта, традиций российского высшего образования.

Ввести в действие многоуровневую систему подготовки кадров для инновационной деятельности в производственно-технологической и научной сферах как структурный элемент национальной инновационной системы.

10. Разработать и осуществить систему мер по повышению эффективности использования потенциала вузовской науки, доработать и утвердить перечень приоритетов научно-технической деятельности высшей школы, активно содействовать аккредитации вузов, при наличии для этого веских оснований, в качестве научных организаций.

Заказ № 4085

С целью усиления государственного регулирования воспроизводства научных и научно-педагогических кадров определить ведущие научные центры, научно-педагогические школы для подготовки на их базе высококвалифицированных специалистов по приоритетным специальностям.

Актуальным является развитие федерально-региональной структуры вузовской науки для воспроизводства научных и научно-педагогических кадров по группам близких научных специальностей.

С целью дистанционного мониторинга подготовки кадрового потенциала в различных регионах России и анализа его структуры осуществить введение в эксплуатацию разработанной Интернет-системы связи «Аспирантура — докторантура — диссертационный совет и Высшая аттестационная комиссия».

11. Продолжить реализацию комплекса мер по обеспечению опережающего развития среднего и начального профессионального образования, направленного на оптимизацию баланса подготовки дипломированных специалистов разного уровня и рабочих высокой квалификации в соответствии с реальными потребностями рынка труда, повышение конкурентоспособности и профессиональной мобильности выпускников, приведению образовательных стандартов среднего и начального профессионального образования в соответствие с действующими в реальном секторе экономики квалификационными требованиями и «профессиональными стандартами», на расширение пространства социального партнерства, реальное включение работодателя в процесс создания нового содержания профессионального образования.

Серьезной проблемой является разработка оптимальной модели реализации учреждениями начального и среднего профессионального образования государственного стандарта общего образования, обеспечивающей взаимосвязь программ общего и профессионального образования, вертикальную мобильность учащихся названных образовательных учреждений.

Учитывая растущее число выпускников учреждений НПО, которые сразу после окончания профессиональных училищ и лицеев стремятся продолжить образование на более высоком уровне — в учреждениях среднего и высшего профессионального образования, необходимо предоставить им эту возможность, разработав предложения о формах и порядке участия выпускников учреждений начального профессионального образования в ЕГЭ.

12. Разработать концепцию непрерывного образования и обеспечить структурную и институциональную перестройку допол-

нительного профессионального образования на основе его непрерывности в течение всей трудовой деятельности специалиста путем сочетания различных форм и методов обучения, внедрения современных образовательных технологий.

Осуществить мероприятия по формированию эффективной системы экономических отношений в сфере дополнительного профессионального образования. Создать систему прямых и косвенных поддержек предпринимателей, вкладывающих средства в воспроизводство кадров.

Разработать систему экономических отношений в системе дополнительного профессионального образования для работников бюджетной сферы (здравоохранения, культуры, образования и других отраслей, не связанных с производством).

13. Продолжить реализацию широкомасштабных мер по информатизации системы образования в рамках федеральной целевой программы «Развитие единой образовательной информационной среды», включая формирование системы симметричного доступа, создание образовательного электронного портала и электронной библиотеки, разработку электронного образовательного продукта по всем дисциплинам общего образования и его методическую поддержку, включение образовательных учреждений профессионального образования в глобальную сеть Интернет и локальные информационные сети. Создать банк учебно-методической литературы (основной и дополнительной) по всем специальностям и направлениям подготовки высшего профессионального образования на электронных носителях.

Подготовить проект соглашения Правительства Российской Федерации с Международным банком реконструкции и развития о вступлении в силу образовательного займа «Информатизация системы образования».

14. Обеспечить дальнейшую оптимизацию учебной, психологической и физической нагрузки обучающихся, внедрение здоровьесберегающих образовательных технологий. Создать ряд экспериментальных площадок по внедрению мониторинга здоровья обучающихся.

Предусмотреть внедрение программ подготовки, переподготовки, повышения квалификации специалистов системы образования по вопросам сохранения здоровья обучающихся, воспитанников.

Осуществить меры по планомерному восстановлению системы горячего питания школьников.

15. Осуществить дополнительные меры по развитию физической культуры и спорта, активного творческого досуга и

занятости несовершеннолетних и молодежи, в том числе обеспечить сохранение и развитие сети учреждений дополнительного образования детей, объединений дополнительного образования детей в общеобразовательных и других образовательных учреждениях; обеспечить сохранение и увеличение числа спортивных школ, клубов и секций для детей и подростков, действующих на бесплатной основе; обеспечить образовательные учреждения необходимым спортивным инвентарем, обеспечить доступ детям и подросткам в спортивные залы всех образовательных учреждений в дневное и вечернее время.

16. Продолжить работу по повышению эффективности деятельности государственных органов управления образованием и органов местного самоуправления по выявлению и учету детей, находящихся в социально опасном положении, не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в образовательных учреждениях, в целях оказания им необходимой помощи, обеспечения получения ими обязательного основного общего образования.

Принять дополнительные меры по организации информационно-просветительской работы с родителями (законными представителями) обучающихся, оказанию им соответствующей психолого-педагогической и социально-правовой помощи в воспитании детей, начать практическую реализацию программы родительского всеобуча.

Реализовать комплекс мероприятий по реформированию системы работы органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних, предусматривающих организацию активной работы не только с детьми, лишенными родительского попечения, но и с «родительскими» детьми, находящимися в трудной жизненной ситуации, введение новых форм профилактической работы с семьями и детьми, нуждающимися в оказании помощи, обеспечение комплексного социально-психологического сопровождения семьи и ребенка.

17. Обеспечить дальнейшее развитие и стабилизацию психологической службы в системе образования, развитие сети образовательных учреждений для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи, специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого и открытого типа, других образовательных учреждений для несовершеннолетних с проблемами в развитии, обучении, поведении и социальной адаптации.

18. Реализовать комплекс мероприятий по развитию семейных форм устройства детей-сирот и детей, оставшихся

без попечения родителей (усыновление, опека (попечительство), приемные семьи, другие формы, предусмотренные законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации).

19. В области формирования новых экономических механизмов в образовании продолжить эксперимент по введению в отдельных вузах государственных именных финансовых обязательств, разработку механизмов возвратных субсидий и образовательного кредитования для получения высшего и среднего профессионального образования, выработку и экспериментальную апробацию финансирования учреждений общего и начального профессионального образования по нормативно-подушевому принципу, проработку вопросов, связанных с изменением порядка финансирования общеобразовательных учреждений, частично передаваемого на уровень субъекта Российской Федерации, а также осуществить меры по постепенному переходу к долевому финансированию дошкольных образовательных учреждений за счет государства, учредителя и средств родителей.

Провести необходимую подготовительную работу к переходу на отраслевую систему оплаты труда педагогических работников с учетом специфики образовательной отрасли. Продолжить работу по созданию системы ипотечного кредитования жилья для работников образования.

Разработать систему мер, обеспечивающих участие общества, семьи и работодателей в контроле эффективности и прозрачности использования бюджетных и внебюджетных средств.

Осуществить необходимые подготовительные мероприятия по формированию помимо бюджетов, обеспечивающих функционирование системы образования, так называемых бюджетов развития образования, аккумулирующих средства для решения проблем опережающего развития и модернизации отрасли.

Обеспечить контроль и координацию работ по реализации Федеральной программы развития образования, федеральных целевых программ, осуществляемых в области образования, в целях повышения их эффективности как действенных инструментов реализации государственной образовательной политики.

20. В целях расширения экономической и социальной базы поддержки образования вернуться к проблеме стимулирования образовательных учреждений, юридических и физических лиц, инвестирующих в образование, подготовить аргументирован-

ные предложения по совершенствованию налогового законодательства применительно к сфере образования, а также по либерализации в отношении образовательных учреждений казначейской системы исполнения бюджета при сохранении контроля за законностью и целесообразностью расходования как бюджетных, так и внебюджетных средств.

21. В сфере международной образовательной деятельности развивать сотрудничество со странами СНГ по формированию общего образовательного пространства, усилить поддержку образовательных потребностей соотечественников, содействовать распространению русского языка и культуры России за рубежом, инициировать разработку совместных образовательных проектов с международными организациями, активизировать работу по развитию экспорта образовательных услуг.

Обеспечить подготовку и проведение в г. Москве Всемирного форума иностранных выпускников российских (советских) вузов.

22. В области реализации государственной молодежной политики обеспечить поэтапное решение жилищной проблемы молодых граждан в рамках выполнения подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей», разработать меры экономического и правового характера, направленные на повышение уровня занятости молодежи, впервые вступающей на рынок труда, создать всероссийский банк данных по основным направлениям государственной молодежной политики.

Осуществить меры по доработке, согласованию и введению в действие межведомственной программы «Студенчество России», поддержке программ молодежи и детских общественных объединений в образовательных учреждениях.

Продолжить работу по организации и нормативно-правовому оформлению студенческого самоуправления в Российской Федерации как одного из элементов государственно-общественного управления в системе образования, важного фактора воспитания студенческой молодежи и борьбы с асоциальными проявлениями в студенческой среде.

«Бюллетень министерства образования Российской Федерации». 2003. № 4

Министерство образования Российской Федерации
ПРИКАЗ
от 14 января 2003 г. № 50
г. Москва

ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОРЯДКА ПРИЕМА В ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ (ВЫСШИЕ УЧЕБНЫЕ ЗАВЕДЕНИЯ) РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, УЧРЕЖДЕННЫЕ ФЕДЕРАЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

В соответствии с подпунктом 14 п. 3 ст. 24 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 35, ст. 4135; 2000, № 29, ст. 3001, № 33, ст. 3348; 2002, № 26, ст. 2517) и в целях расширения доступности высшего образования **п р и к а з ы в а ю** :

1. Утвердить прилагаемый Порядок приема в государственные образовательные учреждения высшего профессионального образования (высшие учебные заведения) Российской Федерации, учрежденные федеральными органами исполнительной власти (далее — Порядок).

2. Считать утратившими силу приказы Минобразования России от 24 февраля 1998 г. № 500 «Об утверждении Порядка приема в государственные образовательные учреждения высшего профессионального образования (высшие учебные заведения Российской Федерации, учрежденные федеральными органами исполнительной власти» (зарегистрирован Минюстом России 23 апреля 1998 г. № 1516); от 16 марта 1999 г. № 640 «О внесении изменений и дополнений в приказ Минобразования России от 24 февраля 1998 г. № 500» (зарегистрирован Минюстом России 5 мая 1999 г. № 1775); от 1 июня 2000 г. № 1627 «О внесении дополнения в порядок приема в государственные образовательные учреждения высшего профессионального образования (высшие учебные заведения) Российской Федерации, учрежденные федеральными органами исполнительной власти» (зарегистрирован Минюстом России 10 августа 2000 г. № 2346); от 28 мая 2002 г. № 1932 «О внесении изменений в порядок приема в государственные образовательные учреждения высшего профессионального образования (высшие учеб-

ные заведения) Российской Федерации, учрежденные федеральными органами исполнительной власти» (зарегистрирован Минюстом России 17 июня 2002 г. № 3516).

3. Контроль за исполнением настоящего приказа в высших учебных заведениях Российской Федерации возложить на Департамент образовательных программ и стандартов профессионального образования (В.И.Кружалина), в высших учебных заведениях, подведомственных Минобразованию России — на Управление высшего профессионального образования (Ю.А.Новикова).

Министр
В.ФИЛИППОВ

ПОРЯДОК ПРИЕМА В ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ (ВЫСШИЕ УЧЕБНЫЕ ЗАВЕДЕНИЯ) РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, УЧРЕЖДЕННЫЕ ФЕДЕРАЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

I. Общие положения

1. В государственные высшие учебные заведения Российской Федерации на обучение по основным образовательным программам высшего профессионального образования принимаются граждане Российской Федерации, граждане Республики Белоруссия, лица без гражданства, соотечественники за рубежом, а также иностранные граждане.

2. На первый курс принимаются лица, имеющие документ государственного образца о среднем (полном) общем или среднем профессиональном образовании, а также диплом* о начальном профессиональном образовании, если в нем есть запись о получении предъявителем среднего (полного) общего образования.

На первый и последующие курсы принимаются лица, имеющие диплом государственного образца о неполном высшем профессиональном образовании, академическую справку установленного образца о незаконченном высшем профессиональном образовании или диплом государственного образца о высшем профессиональном образовании различных ступеней.

На обучение по программе подготовки магистра принимаются лица, имеющие диплом государственного образца о высшем профессиональном образовании различных ступеней.

3. Количество граждан, принимаемых на первый курс государственного высшего учебного заведения для обучения за счет средств федерального бюджета, и структура их приема определяются в пределах заданий (контрольных цифр), устанавливаемых ежегодно федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находится высшее учебное заведение, по согласованию с Минобразованием России.

Количество мест, финансируемых в установленном порядке из средств федерального бюджета, для приема студентов на

---

* Свидетельства, выданные образовательными учреждениями начального профессионального образования, не являются документами, подтверждающими наличие среднего (полного) общего образования, и приемными комиссиями вузов не принимаются.

последующие курсы определяется вузом как разница между контрольными цифрами приема на первый курс соответствующего года приема и фактическим количеством студентов, обучающихся по направлениям подготовки и специальностям.

Количество мест для приема студентов на обучение по программам подготовки в магистратуре устанавливается вузом по согласованию с учредителем в пределах выделяемых средств.

Высшее учебное заведение вправе осуществлять в соответствии с законодательством Российской Федерации в области образования прием граждан сверх установленных заданий (контрольных цифр) для обучения на основе договоров с оплатой стоимости обучения юридическими и (или) физическими лицами. При этом общее количество обучающихся в высшем учебном заведении не должно превышать численность контингента, установленную в лицензии на осуществление образовательной деятельности.

4. Высшее учебное заведение может выделять в пределах заданий (контрольных цифр) места для целевого приема на основе договоров с государственными и муниципальными органами и организовывать на эти места отдельный конкурс.

5. Граждане иностранных государств (включая граждан республик бывшего СССР) принимаются в высшие учебные заведения в соответствии с международными договорами; в пределах контрольных цифр приема по направлениям Минобразования России; в соответствии с прямыми договорами высшего учебного заведения на места в пределах численности, определяемой лицензией, с оплатой стоимости обучения на условиях, устанавливаемых правилами приема.

Лица, проживающие на территории государств — республик бывшего СССР, могут приниматься в высшие учебные заведения на конкурсной основе на места, финансируемые за счет средств бюджета, в порядке, определяемом правилами приема в конкретное высшее учебное заведение. При этом высшим учебным заведениям следует руководствоваться принципами социальной поддержки лиц, испытывающих затруднения в реализации своих прав на образование.

Минобразование России ежегодно информирует высшие учебные заведения о заключенных международных договорах, устанавливающих права иностранных граждан по приему в высшие учебные заведения.

Прием иностранных граждан на обучение в высшие учебные заведения по открытым наименованиям закрытых специальностей допускается только с разрешения Минобразова-

ния России после положительных решений внутривузовской и ведомственной комиссий экспортного контроля.

6. На период проведения вступительных испытаний и зачисления на первый курс в высшем учебном заведении создаются приемная, предметные экзаменационные и апелляционные комиссии, порядок формирования, состав, полномочия и деятельность которых регламентируются положениями, утверждаемыми ректором высшего учебного заведения.

Председателем приемной комиссии вуза является его ректор.

Для приема вступительных испытаний на последующие курсы создаются аттестационные комиссии. Состав и полномочия аттестационных комиссий утверждаются ректором вуза. Вопросы зачисления на последующие курсы решает приемная комиссия.

Работу приемной комиссии и делопроизводство, а также личный прием абитуриентов и их родителей (законных представителей) организует ответственный секретарь, который назначается ректором вуза.

Высшее учебное заведение может организовывать работу выездных предметных экзаменационных комиссий в сроки, установленные Порядком, или передавать полномочия приема вступительных испытаний другим государственным высшим учебным заведениям.

Организация работы приемной комиссии на факультетах и в филиалах вуза определяется высшим учебным заведением самостоятельно.

7. Высшее учебное заведение объявляет прием для обучения по образовательным программам только при наличии лицензии на осуществление образовательной деятельности по этим программам.

При приеме гражданина высшее учебное заведение обязано ознакомить его и (или) его родителей (законных представителей) с уставом образовательного учреждения, лицензией на право ведения образовательной деятельности, со свидетельством о государственной аккредитации высшего учебного заведения по каждому направлению подготовки или специальности, дающим право на выдачу документа государственного образца о высшем профессиональном образовании.

Вуз должен предоставить возможность поступающим ознакомиться с содержанием основных образовательных программ, а также другими документами, регламентирующими организацию образовательного процесса и работу приемной комиссии.

При приеме высшее учебное заведение обеспечивает соблюдение прав граждан в области образования, установленных законодательством Российской Федерации, гласность и открытость работы приемной комиссии, объективность оценки способностей и склонностей поступающих.

8. До начала приема документов (не позднее 20 мая) приемная комиссия высшего учебного заведения определяет и объявляет:

правила приема в высшее учебное заведение;

перечень направлений подготовки и специальностей, на которые вуз объявляет прием документов в соответствии с лицензией;

количество мест для приема на первый курс в соответствии с утвержденными контрольными цифрами, количество мест для приема на последующие курсы, финансируемых из федерального бюджета, по каждому направлению подготовки и специальности;

количество мест, финансируемых из федерального бюджета, которые выделены для целевого приема по специальностям и направлениям подготовки;

перечень вступительных испытаний на каждое направление подготовки и специальность, их программы, правила их проведения, а также систему оценки знаний поступающих, в том числе наименование и форму проведения вступительных испытаний для поступающих, имеющих право на зачисление в вуз по результатам уменьшенного количества испытаний;

организацию приема на места, финансируемые из федерального бюджета (по специальностям или направлениям, по группам специальностей, по факультетам или вузу в целом** при условии совпадения вступительных испытаний);

организацию приема на места с оплатой стоимости обучения на договорной основе;

порядок и сроки рассмотрения документов, представленных иностранными гражданами;

правила подачи и рассмотрения апелляций по результатам вступительных испытаний;

количество мест в общежитиях для иногородних поступающих;

** На первый курс вуз вправе проводить прием на факультет или в вуз в целом без регистрации в заявлении специальности или направления, при этом абитуриент должен быть ознакомлен (под расписку) с условиями, на основании которых впоследствии будет определяться основная образовательная программа его обучения.

правила приема заявлений от поступающих в вуз для обучения в его филиалах;

порядок зачисления в вуз;

образец договора для поступающих на места с оплатой стоимости обучения.

Данная информация, а также документы, перечисленные в абз. 2 п. 7 настоящего Порядка, помещаются на информационном стенде приемной комиссии.

В период приема документов приемная комиссия ежедневно информирует о количестве поданных заявлений и конкурсе, организует функционирование специальных телефонных линий для ответов на все вопросы поступающих.

Информация о количестве поданных заявлений должна быть представлена в соответствии с организацией конкурса (по специальностям, факультетам, направлениям, вузу в целом и т.д.).

9. Прием в высшие учебные заведения проводится по личному заявлению граждан на основе результатов вступительных испытаний, проводимых с целью определения возможности поступающих осваивать соответствующие профессиональные образовательные программы. При наличии конкурса должно обеспечиваться зачисление граждан, наиболее способных и подготовленных к освоению основных образовательных программ соответствующей ступени, если иное условие не оговорено законодательством Российской Федерации.

10. При подаче заявления о приеме в высшее учебное заведение поступающий представляет документы, удостоверяющие его личность, гражданство, и по своему усмотрению — оригинал документа государственного образца об образовании, указанного в п. 2 настоящего Порядка, или его заверенную ксерокопию*** и необходимое количество фотографий.

Другие документы могут быть представлены поступающим, если он претендует на льготы, установленные законодательством Российской Федерации, или затребованы от поступающего при наличии ограничений на обучение по соответствующим направлениям подготовки или специальностям высшего профессионального образования, установленных законодательством Российской Федерации.

Факт ознакомления абитуриента со свидетельством о государственной аккредитации вуза по выбранному направлению подго-

*** Ксерокопия заверяется по оригиналу тем вузом, в который она представляется, или в установленном порядке.

товки или специальности фиксируется в приемных документах и заверяется личной подписью абитуриента. В том же порядке подписью поступающего фиксируется также следующее:

получение высшего профессионального образования впервые;

ознакомление с датой представления оригинала документа об образовании;

ознакомление с правилами подачи апелляции.

На каждого поступающего заводится личное дело, в котором хранятся все сданные документы и материалы сдачи вступительных испытаний (в том числе выписка из протокола решения апелляционной комиссии).

Поступающему выдается расписка о приеме документов.

11. Прием документов от поступающих на очную форму обучения начинается 1 июня и заканчивается не ранее 15 июля.

Вопрос сокращения сроков приема документов согласовывается с Минобразованием России.

На специальности и направления, по которым ведется подготовка в области искусства, а также на очно-заочную (вечернюю), заочную формы обучения и экстернат прием производится в сроки, определяемые высшим учебным заведением.

12. Количество и перечень вступительных испытаний определяются правилами приема в высшее учебное заведение и могут отличаться в зависимости от специальности или направления подготовки, формы получения образования, срока освоения реализуемой профессиональной образовательной программы (полный или сокращенный) и курса, на который осуществляется прием.

Общеобразовательными предметами, из числа которых вуз может определять свой перечень вступительных испытаний, являются русский язык, литература, математика, физика, химия, биология, география, история России, обществознание, иностранные языки. Не допускается установление вступительных испытаний по отдельным разделам обществознания.

Все вступительные испытания при приеме на первый курс (кроме испытаний по специальности при приеме на подготовку в области культуры и искусства, физической культуры, лингвистики, а также других определяемых Минобразованием России) проводятся в письменной форме****, в том числе с использованием бланкового или компьютерного тестирования (за исключением собеседования для лиц, указанных в п.16

**** Данное положение вводится с 2004 г.; в 2003 г. формы вступительных испытаний устанавливает вуз.

настоящего Порядка). Программы вступительных испытаний формируются высшими учебными заведениями на основе примерных программ по общеобразовательным предметам среднего (полного) общего образования, разработанных Минобразованием России. Запрещается вводить в программы вступительных испытаний вопросы, выходящие за рамки указанных программ.

Вузы могут предоставлять право абитуриентам по их выбору сдавать вступительные испытания по информатике в качестве альтернативных одному из вступительных испытаний по программам, согласованным с органом управления образованием субъекта Российской Федерации, на территории которого расположено высшее учебное заведение.

Вузы имеют право устанавливать вступительные испытания по родному языку и родной литературе при приеме на направления подготовки или специальности педагогического образования, связанные с изучением данных предметов.

На вступительных испытаниях должна быть обеспечена спокойная и доброжелательная обстановка, предоставлена возможность поступающим наиболее полно проявить уровень своих знаний и умений.

13. Вступительные испытания начинаются не ранее начала приема документов и могут проводиться в несколько этапов по мере формирования экзаменационных групп из числа лиц, подавших документы. Расписание вступительных испытаний (предмет, дата, время и место проведения экзамена, консультации, дата объявления результатов) утверждается председателем приемной комиссии или его заместителем и доводится до сведения абитуриентов не позднее чем за 10 дней до начала очередного этапа вступительных испытаний. В расписании вступительных испытаний фамилии председателей предметных экзаменационных комиссий и экзаменаторов не указываются.

Недопустимо засчитывать в качестве вступительных испытаний выпускные экзамены на различного рода платных курсах (школах) при вузах.

14. Поступающие имеют право сдавать вступительные испытания на русском языке или на языке субъекта Российской Федерации, на территории которого расположено высшее учебное заведение, если это определено учредителем и (или) уставом высшего учебного заведения.

15. Для поступающих на места, финансируемые из средств федерального бюджета (по общему конкурсу, по целевому

приему, имеющих право на внеконкурсный прием), на определенное направление подготовки или специальность, а также соответствующий курс проводятся одинаковые вступительные испытания.

Перечень вступительных испытаний при приеме на первый курс должен предусматривать испытание по русскому языку как государственному языку Российской Федерации.

16. Лица, окончившие с медалями образовательные учреждения среднего (полного) общего или начального профессионального образования, которые имеют государственную аккредитацию, а также лица, окончившие с отличием образовательные учреждения среднего профессионального образования, которые имеют государственную аккредитацию, принимаются в высшие учебные заведения по результатам собеседования за исключением вступительных испытаний профессиональной направленности (профильные испытания), которые могут быть установлены высшим учебным заведением.

Председатель приемной комиссии утверждает программу собеседования с указанными категориями лиц, а также перечень вступительных испытаний, которые приемная комиссия считает профильными направлениям подготовки и специальностям вуза.

Процедура собеседования оформляется протоколом, в котором фиксируются вопросы к поступающему и краткая оценка экзаменаторов (аннотация) ответов на них.

Профильные испытания устанавливаются из числа общеобразовательных предметов, установленных п. 12 настоящего Порядка, кроме испытаний по специальности в высших учебных заведениях, подготавливающих специалистов в области искусства и физической культуры.

Профильные испытания вводятся, если собеседование не позволяет выявить возможность указанных лиц осваивать соответствующую основную образовательную программу или если среди них складывается конкурс.

При введении профильных испытаний вуз имеет право не предусматривать правилами приема собеседование.

Не прошедшим собеседование и (или) не сдавшим на отлично профильные испытания, предоставляется право сдачи вступительных испытаний на общих основаниях.

Приемным комиссиям предоставляется право устанавливать лицам, получившим в образовательном учреждении начального профессионального образования среднее (полное) общее образование и закончившим его с дипломом с отличи-

ем, те же льготы, что и для лиц, окончивших его с дипломом с награждением золотой или серебряной медалью.

17. Лица, имеющие среднее профессиональное образование соответствующего профиля, для обучения по сокращенным программам принимаются на первый курс.

Лица, имеющие высшее профессиональное образование, могут приниматься как на первый, так и на последующие курсы.

При приеме на второй и последующие курсы, а также при приеме на первый курс при сокращенных сроках подготовки программы вступительных испытаний определяет вуз. При этом вуз вправе изменять сроки приема документов и уменьшать количество испытаний.

18. Высшее учебное заведение самостоятельно определяет порядок организации приема на места с оплатой стоимости обучения.

Для поступающих на места с оплатой стоимости обучения юридическими и (или) физическими лицами при наличии конкурса объявляется количество мест для приема и устанавливается тот же набор вступительных испытаний, что и для лиц, поступающих на данную программу и курс для обучения за счет средств федерального бюджета. В случае отсутствия конкурса набор вступительных испытаний устанавливается вузом.

19. Победители и призеры заключительного этапа Всероссийской олимпиады школьников и члены сборных команд Российской Федерации, участвовавших в международных олимпиадах по общеобразовательным предметам и сформированных в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, принимаются без вступительных испытаний в государственные и муниципальные высшие учебные заведения для обучения по направлениям подготовки (специальностям), соответствующим профилю олимпиады.

В качестве результатов вступительных испытаний по предметам вуз может засчитывать:

результаты выпускных экзаменов слушателей подготовительных отделений высших учебных заведений, финансируемых из федерального бюджета;

результаты централизованного тестирования выпускников общеобразовательных учреждений, проводимого под руководством Минобразования России;

результаты региональных олимпиад (для победителей), проводимых органами управления образованием субъектов Федерации или советами ректоров по согласованию с ними;

результаты вступительных испытаний данного календарного года в другой государственный вуз.

20. Лица, не явившиеся на вступительные испытания без уважительной причины, получившие неудовлетворительную оценку, а также забравшие документы после начала вступительных испытаний, выбывают из конкурса и не зачисляются в высшее учебное заведение.

Лица, не явившиеся на вступительные испытания по уважительной причине, допускаются к ним в параллельных группах или индивидуально в период до их полного завершения.

При организации приема абитуриентов на направление подготовки или специальность высшего профессионального образования в несколько потоков не допускается повторное участие абитуриента в конкурсе.

21. Зачисление на места, финансируемые из средств федерального бюджета, должно проводиться после завершения вступительных испытаний и заканчиваться не позднее чем за 10 дней до начала учебных занятий.

Вне конкурса при условии успешной сдачи вступительных испытаний в высшие учебные заведения принимаются:

дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей;

дети-инвалиды, инвалиды I и II групп, которым согласно заключению учреждения Государственной службы медико-социальной экспертизы не противопоказано обучение в соответствующих высших учебных заведениях;

граждане в возрасте до двадцати лет, имеющие только одного родителя — инвалида I группы, если среднедушевой доход семьи ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации;

граждане, уволенные с военной службы и поступающие в соответствующие высшие учебные заведения на основании рекомендаций командиров воинских частей, участники боевых действий и инвалиды боевых действий, а также граждане других категорий, предусмотренных законодательством.

Преимущественным правом на поступление в высшие учебные заведения пользуются граждане, уволенные с военной службы, а также граждане других категорий, предусмотренных законодательством.

Интервал между датой окончания вступительных испытаний и датой предъявления подлинника документа об образовании для поступающих на места, финансируемые из государственного бюджета, должен составлять не менее двух

рабочих дней. По письменному заявлению абитуриентов подлинники документов об образовании должны возвращаться вузами в течение следующего рабочего дня после подачи заявления.

При этом датой окончания вступительных испытаний считается момент объявления на стенде приемной комиссии пофамильного перечня лиц, зачисление которых может рассматриваться приемной комиссией по различным условиям конкурса, а также лиц, набравших полупроходной балл.

В сроки, установленные вузом после завершения вступительных испытаний, поступающий представляет:

при зачислении на места, финансируемые из средств федерального бюджета, — оригинал документа государственного образца об образовании;

при зачислении на места с оплатой стоимости обучения на договорной основе для обучения в качестве студента — оригинал документа государственного образца об образовании или его заверенную ксерокопию.

При поступлении на одновременное параллельное освоение двух основных образовательных программ по направлениям подготовки или специальностям высшего профессионального образования (в одном или разных вузах) оригинал документа государственного образца об образовании при зачислении представляется поступающим по его выбору на ту программу, на которой он будет обучаться как студент. При зачислении на другую программу в качестве слушателя***** поступающий представляет заверенную ксерокопию документа государственного образца об образовании и справку из вуза, где он является студентом.

Слушатели зачисляются на места с оплатой стоимости обучения юридическими и (или) физическими лицами.

22. В части, не противоречащей законодательству Российской Федерации и настоящему Порядку, высшее учебное заведение не позднее 15 мая самостоятельно разрабатывает и утверждает правила приема, предусматривающие порядок зачисления.

Правила приема, касающиеся иностранных граждан, разрабатываются в соответствии с Порядком приема и обучения

***** В соответствии с п. 2 ст. 18 Федерального закона Российской Федерации «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» статус слушателей учреждений системы высшего профессионального образования в части получения образовательных услуг приравнивается к статусу студента высшего учебного заведения соответствующей формы обучения.

иностранных граждан в образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования Российской Федерации за счет средств федерального бюджета, утвержденным постановлением Госкомвуза России «Об утверждении порядка приема и обучения граждан зарубежных стран в государственных учреждениях высшего и среднего профессионального образования Российской Федерации за счет средств федерального бюджета» от 10 апреля 1996 г. № 5 (зарегистрировано Минюстом России 15 августа 1996 г. № 1149).

23. Правила приема лиц для обучения по образовательным программам начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, начального и среднего профессионального образования и дополнительного профессионального образования разрабатываются и утверждаются в соответствии с типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов.

Правила приема для обучения по программам послевузовского профессионального образования разрабатываются и утверждаются в соответствии с «Положением о подготовке научно-педагогических и научных кадров в системе послевузовского профессионального образования в Российской Федерации», утвержденным приказом Минобразования России от 27 марта 1998 № 814, зарегистрированного Минюстом России 5 августа 1998 г. № 1582.

II. Порядок организации целевого приема

24. Высшее учебное заведение рассматривает заявки на целевой прием, поступившие от органов государственной власти или органов местного самоуправления, и принимает решение о выделении целевых мест по направлениям подготовки (специальностям) с указанием их количества в пределах квот, устанавливаемых федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находится образовательное учреждение.

Образовательное учреждение информирует о принятом решении органы государственной власти или органы местного самоуправления и заключает с ними договоры на целевой прием с учетом конкурсной основы приема в высшие учебные заведения.

Количество мест для целевого приема на каждую специальность (направление) определяется не позднее чем за месяц до начала приема документов. Об этом широко оповещаются абитуриенты и общественность.

25. Количество целевых мест не может быть увеличено в ходе приема документов, вступительных испытаний и зачисления.

26. В случае, если договаривающиеся с вузом стороны не обеспечивают конкурс командированных на целевые места, приемная комиссия обязана уменьшить количество выделенных целевых мест, поставить в известность об этом соответствующие государственные или муниципальные органы и поступающих на целевые места. Все процедуры по целевому приему оформляются протоколами приемной комиссии.

27. Лица, не прошедшие по конкурсу на целевые места, могут участвовать в общем конкурсе на любые формы получения образования.

28. Целевые места, оставшиеся вакантными после сдачи вступительных испытаний и зачисления, предоставляются лицам, участвующим в общем конкурсе.

29. Студенты, зачисленные на целевые места, могут вступать в договорные отношения, предусмотренные Положением «О целевой контрактной подготовке специалистов с высшим и средним профессиональном образованием», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 1995 г. № 942 (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 39, ст. 3777).

III. Общие правила подачи и рассмотрения апелляций по результатам вступительных испытаний

30. По результатам вступительного испытания поступающий имеет право подать письменное апелляционное заявление об ошибочности, по его мнению, оценки, выставленной на вступительном испытании (далее — апелляция). Поступающий имеет право ознакомиться со своей работой в порядке, установленном образовательным учреждениям.

Рассмотрение апелляции не является переэкзаменовкой, в ходе рассмотрения апелляции проверяется только правильность оценки результата сдачи вступительного испытания.

31. Для рассмотрения апелляций на период проведения вступительных испытаний приказом ректора создается апелляционная комиссия и назначается ее председатель. В отсутствие председателя его обязанности выполняет заместитель председателя. В апелляционную комиссию рекомендуется включать в качестве независимых экспертов представителей органов управления образованием, педагогических работников (методистов) общеобразовательных учреждений.

32. Абитуриент имеет право присутствовать при рассмотрении апелляции.

Абитуриент, претендующий на пересмотр оценки, полученной на экзамене, должен иметь при себе документ, удостоверяющий его личность, и экзаменационный лист.

С несовершеннолетним абитуриентом (до 18 лет) имеет право присутствовать один из родителей или законных представителей, кроме несовершеннолетних, признанных в соответствии с законом полностью дееспособными до достижения совершеннолетия (Семейный кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 1, ст. 16; 1997, № 46, ст. 5243; 1998, ст. 3014; 2000, № 2, ст. 153)).

33. После рассмотрения апелляции выносится решение апелляционной комиссии об оценке по экзаменационной работе (как в случае ее повышения так и понижения).

В случае необходимости изменения оценки составляется протокол решения апелляционной комиссии, в соответствии с которым вносятся изменения оценки в экзаменационную работу абитуриента и экзаменационный лист.

34. При возникновении разногласий в апелляционной комиссии по поводу поставленной оценки проводится голосование и оценка утверждается большинством голосов. Оформленное протоколом решение апелляционной комиссии доводят до сведения абитуриента (под роспись).

«Российская газета». 2003. 13 февр.

РЕЙТИНГ ВУЗОВ ЗА 2002 г.

Профиль: педагогические вузы

Место	Наименование вуза
1	2
1	Московский педагогический государственный университет
2	Российский государственный педагогический университет (Санкт-Петербург)
3	Московский городской педагогический университет
4	Нижегородский государственный лингвистический университет
5	Волжская государственная инженерно-педагогическая академия (Нижний Новгород)
6	Самарский государственный педагогический университет
7	Волгоградский государственный педагогический университет
8—10	Московский государственный открытый педагогический университет
	Российский государственный профессионально-педагогический университет (Екатеринбург)
	Тульский государственный педагогический университет им. Л.Н.Толстого
11—12	Ростовский государственный педагогический университет
	Уральский государственный педагогический университет (Екатеринбург)
13—14	Пятигорский государственный лингвистический университет
	Ярославский государственный педагогический университет
15—16	Томский государственный педагогический университет
	Челябинский государственный педагогический университет
17—18	Барнаульский государственный педагогический университет
	Новосибирский государственный педагогический университет
19—25	Башкирский государственный педагогический университет
	Дагестанский государственный педагогический университет
	Иркутский государственный лингвистический университет
	Московский городской психолого-педагогический университет
	Пензенский государственный педагогический университет
	Рязанский государственный педагогический университет
	Хабаровский государственный педагогический университет
26—29	Владимирский государственный педагогический университет
	Омский государственный педагогический университет
	Оренбургский государственный педагогический университет
	Чувашский государственный педагогический университет
30—35	Воронежский государственный педагогический университет
	Казанский государственный педагогический университет
	Комсомольский-на-Амуре государственный педагогический университет
	Мордовский государственный педагогический институт
	Нижегородский государственный педагогический университет
	Пермский государственный педагогический университет

Окончание

1	2
36—42	Коломенский государственный педагогический институт
	Красноярский государственный педагогический университет
	Нижневартовский государственный педагогический институт
	Смоленский государственный педагогический университет
	Сургутский государственный педагогический институт
	Ульяновский государственный педагогический университет
	Уссурийский государственный педагогический институт
43—48	Забайкальский государственный педагогический университет
	Иркутский государственный педагогический университет
	Калужский государственный педагогический университет
	Мурманский государственный педагогический университет
	Псковский государственный педагогический институт
	Шуйский государственный педагогический университет
49—58	Армавирский государственный педагогический институт
	Бийский государственный педагогический университет
	Биробиджанский государственный педагогический институт
	Благовещенский государственный педагогический университет
	Вологодский государственный педагогический университет
	Елабужский государственный педагогический университет
	Камчатский государственный педагогический университет
	Карельский государственный педагогический университет
	Стерлитамакский государственный педагогический институт
	Тобольский государственный педагогический институт
59—64	Бирский государственный педагогический институт
	Глазовский государственный педагогический институт
	Коми государственный педагогический институт
	Кузбасская государственная педагогическая академия
	Нижнетагильский государственный педагогический институт
	Таганрогский государственный педагогический институт
65—69	Арзамасский государственный педагогический институт
	Марийский государственный педагогический институт
	Мичуринский государственный педагогический институт
	Славянский-на-Кубани государственный педагогический институт
	Шадринский государственный педагогический институт
70—73	Борисоглебский государственный педагогический институт
	Ишимский государственный педагогический институт
	Набережночелнинский государственный педагогический институт
	Соликамский государственный педагогический институт

Вузы, не представившие информацию

1. Вятский государственный гуманитарный университет
2. Липецкий государственный педагогический университет
3. Московский государственный областной педагогический институт
4. Ставропольский государственный педагогический институт
5. Татарский государственный гуманитарный институт
6. Чеченский государственный педагогический институт

Профиль: вузы сервиса

Место	Наименование вуза
1	2
1	Московский государственный университет сервиса
2	Южно-Российский государственный университет экономики и сервиса
3—4	Владивостокский государственный университет экономики и сервиса
	Уфимский государственный институт сервиса
5	Сочинский государственный университет туризма и курортного дела
6	Санкт-Петербургская государственная академия сервиса и экономики
7	Тольяттинский государственный институт сервиса
8	Омский государственный институт сервиса

Профиль: экономические вузы

Место	Наименование вуза
1	2
1	Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов
2—3	Государственный университет управления (Москва)
	Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации (Москва)
4—6	Государственный университет — Высшая школа экономики (Москва)
	Российская экономическая академия (Москва)
	Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет
7	Всероссийский заочный финансово-экономический институт (Москва)
8	Байкальский государственный университет экономики и права
9	Московский государственный университет экономики, статистики и информатики
10—11	Белгородский университет потребительской кооперации
	Российский государственный торгово-экономический университет
12—13	Ростовский государственный экономический университет «РИНХ»
	Саратовский государственный социально-экономический университет
14	Уральский государственный экономический университет (Екатеринбург)
15—17	Казанский государственный финансово-экономический институт
	Самарская государственная экономическая академия
	Сибирский университет потребительской кооперации (Новосибирск)
18	Московский городской институт управления Правительства Москвы
19—22	Всероссийская академия внешней торговли (Москва)
	Дальневосточная государственная академия экономики и управления (Владивосток)
	Московский государственный институт делового администрирования
	Хабаровская государственная академия экономики и права
23	Орловский коммерческий институт
24—25	Оренбургский государственный институт менеджмента
	Татарско-американский региональный институт (Казань)

Вузы, не представившие информацию

1. Академия бюджета и казначейства (Москва)
2. Академия народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации (Москва)
3. Волжский институт экономики и менеджмента — Высшая школа коммерции
4. Воронежский институт экономики и социального управления
5. Всероссийская государственная налоговая академия (Москва)
6. Высшая административная школа при администрации Санкт-Петербурга
7. Дагестанский государственный институт народного хозяйства Правительства Республики Дагестан
8. Красноярский государственный торгово-экономический институт
9. Ленинградский областной институт экономики и финансов (Гатчина)
10. Московский университет потребительской кооперации
11. Нижегородский коммерческий институт
12. Новосибирская государственная академия экономики и управления
13. Поволжский кооперативный институт (Энгельс)
14. Санкт-Петербургский торгово-экономический институт
15. Тюменский государственный институт мировой экономики, управления и права

Профиль: вузы государственной службы

Место	Наименование вуза
1—2	Московский государственный институт международных отношений (университет)
	Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва)
3—5	Орловская региональная академия государственной службы
	Поволжская академия государственной службы (Саратов)
	Уральская академия государственной службы (Екатеринбург)
6—7	Волго-Вятская академия государственной службы (Нижний Новгород)
	Сибирская академия государственной службы (Новосибирск)
8—10	Волгоградская академия государственной службы
	Дальневосточная академия государственной службы (Хабаровск)
	Институт государственной службы при Президенте Республики Татарстан
11—12	Башкирская академия государственной службы и управления при Президенте Республики Башкортостан (Уфа)
	Коми республиканская академия государственной службы и управления при главе Республики Коми

Вузы, не представившие информацию

1. Дипломатическая академия (Москва)
2. Курский институт государственной и муниципальной службы
3. Российская таможенная академия (Люберцы)
4. Северо-Западная академия государственной службы (Санкт-Петербург)
5. Северо-Кавказская академия государственной службы (Ростов-на-Дону)

Профиль: архитектурные и художественные вузы

Место	Наименование вуза
1	Московский архитектурный институт (государственная академия)
2	Московский государственный художественно-промышленный университет
3	Уральская государственная архитектурно-художественная академия (Екатеринбург)
4	Новосибирская государственная архитектурно-художественная академия
5	Санкт-Петербургская государственная художественно-промышленная академия
6	Ростовская государственная академия архитектуры и искусства

Вузы, не представившие информацию

1. Красноярский государственный художественный институт
2. Московский государственный академический художественный институт им. Сурикова
3. Российская академия живописи, ваяния и зодчества (Москва)
4. Санкт-Петербургский государственный академический институт живописи, скульптуры и архитектуры

Профиль: медицинские вузы

Место	Наименование вуза
1	2
1	Московская медицинская академия
2	Российский государственный медицинский университет (Москва)
3	Московский государственный медико-стоматологический университет
4	Санкт-Петербургский государственный медицинский университет
5	Санкт-Петербургская государственная медицинская академия
6—8	Нижегородская государственная медицинская академия
	Рязанский государственный медицинский университет
	Смоленская государственная медицинская академия
9—11	Кубанская государственная медицинская академия
	Новосибирская государственная медицинская академия
	Тверская государственная медицинская академия
12	Волгоградская медицинская академия
13—16	Башкирский государственный медицинский университет
	Казанский государственный медицинский университет
	Санкт-Петербургская государственная педиатрическая медицинская академия
	Северный государственный медицинский университет (Архангельск)
17—18	Курский государственный медицинский университет
	Самарский государственный медицинский университет

Окончание

1	2
19—21	Санкт-Петербургская государственная химико-фармацевтическая академия Саратовский государственный медицинский университет Тюменская государственная медицинская академия
22—24	Владивостокский государственный медицинский университет Ивановская государственная медицинская академия Уральская государственная медицинская академия (Екатеринбург)
25—30	Амурская государственная медицинская академия Воронежская государственная медицинская академия Омская государственная медицинская академия Оренбургская государственная медицинская академия Ставропольская государственная медицинская академия Челябинская государственная медицинская академия
31—35	Ижевская государственная медицинская академия Иркутский государственный медицинский университет Пермская государственная медицинская академия Пятигорская государственная фармацевтическая академия Ярославская государственная медицинская академия
36—39	Алтайский государственный медицинский университет Дальневосточный государственный медицинский университет (Хабаровск) Кемеровская государственная медицинская академия Северо-Осетинская государственная медицинская академия
40—41	Астраханская государственная медицинская академия Кировская государственная медицинская академия

Вузы, не представившие информацию

1. Дагестанская государственная медицинская академия
2. Краснодарский муниципальный медицинский институт высшего сестринского образования
3. Красноярская государственная медицинская академия
4. Пермская государственная фармацевтическая академия
5. Ростовский государственный медицинский университет
6. Санкт-Петербургский медико-технический университет
7. Сибирский государственный медицинский университет (Томск)
8. Читинская государственная медицинская академия

Профиль: вузы права

Место	Наименование вуза
1	Московская государственная юридическая академия
2	Уральская государственная юридическая академия (Екатеринбург)
3	Саратовская государственная академия права
4	Российская академия правосудия
5	Санкт-Петербургский юридический институт Генпрокуратуры России
6	Академия права и управления Минюста России
7	Вологодский институт права и экономики
8	Псковский юридический институт Минюста России

Вузы, не представившие информацию

1. Владимирский юридический институт Минюста России
2. Иркутский юридический институт Генпрокуратуры России
3. Российская правовая академия (Москва)
4. Российская школа частного права (институт) (Москва)
5. Самарский юридический институт Минюста России

Профиль: сельскохозяйственные вузы

Место	Наименование вуза
1	2
1	Московская сельскохозяйственная академия
2	Кубанский государственный аграрный университет
3	Государственный университет по землеустройству (Москва)
4	Уральская государственная академия ветеринарной медицины (Троицк)
5	Саратовский государственный аграрный университет
6	Российский государственный аграрный заочный университет (Балашиха Московской области)
7—8	Курская государственная сельскохозяйственная академия
	Ставропольский государственный аграрный университет
9	Оренбургский государственный аграрный университет
10	Воронежский государственный аграрный университет
11—12	Башкирский государственный аграрный университет
	Нижегородская государственная сельскохозяйственная академия
13—14	Рязанская государственная сельскохозяйственная академия
	Уральская государственная сельскохозяйственная академия (Екатеринбург)
15—17	Горский государственный аграрный университет (Владикавказ)
	Московский государственный агроинженерный университет
	Московский государственный университет природообустройства
18—21	Алтайский государственный аграрный университет
	Казанская государственная академия ветеринарной медицины им. Н.Э.Баумана
	Омский государственный аграрный университет
	Пензенская государственная сельскохозяйственная академия
22—24	Мичуринский государственный аграрный университет
	Новочеркасская государственная мелиоративная академия
	Челябинский государственный агроинженерный университет
25—26	Бурятская государственная сельскохозяйственная академия
	Волгоградская государственная сельскохозяйственная академия
27—29	Красноярский государственный аграрный университет
	Орловский государственный аграрный университет
	Тверская государственная сельскохозяйственная академия
30—33	Казанская государственная сельскохозяйственная академия
	Пермская государственная сельскохозяйственная академия
	Самарская государственная сельскохозяйственная академия
	Ульяновская государственная сельскохозяйственная академия

Окончание

1	2
34—38	Азово-Черноморская государственная агроинженерная академия (Зерноград)
	Великолукская государственная сельскохозяйственная академия
	Вятская государственная сельскохозяйственная академия
	Иркутская государственная сельскохозяйственная академия
	Чувашская государственная сельскохозяйственная академия
39—41	Ивановская государственная сельскохозяйственная академия
	Костромская государственная сельскохозяйственная академия
	Тюменская государственная сельскохозяйственная академия
42—46	Дагестанская государственная сельскохозяйственная академия
	Кемеровский государственный сельскохозяйственный институт
	Приморская государственная сельскохозяйственная академия (Уссурийск)
	Смоленский сельскохозяйственный институт
	Якутская государственная сельскохозяйственная академия

Вузы, не представившие информацию

1. Белгородская государственная сельскохозяйственная академия
2. Брянская государственная сельскохозяйственная академия
3. Вологодская государственная молочно-хозяйственная академия
4. Дальневосточный государственный аграрный университет (Благовещенск)
5. Донской государственный аграрный университет
6. Ижевская государственная сельскохозяйственная академия
7. Кабардино-Балкарская государственная сельскохозяйственная академия
8. Курганская государственная сельскохозяйственная академия
9. Московская государственная академия ветеринарной медицины и биотехнологии
10. Новосибирский государственный аграрный университет
11. Российская академия кадрового обеспечения АПК (Москва)
12. Санкт-Петербургская государственная академия ветеринарной медицины
13. Санкт-Петербургский государственный аграрный университет
14. Ярославская государственная сельскохозяйственная академия

«Поиск». 2003. 4 июля

Т.В.ГЕРИШ,
П.И.САМОЙЛЕНКО

СРЕДНЕЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ

Перемены, происходящие в российской системе образования, предопределяют необходимость осмысленного реформирования, разумного проектирования и внедрения новой модели образования.

Сегодня очевидно, что в сложнейших социально-экономических условиях сохранить достойный уровень и престиж российского образования возможно только совместными усилиями государственных органов власти и управления, преподавательского корпуса, нового аналитического и проектно-конструктивного мышления. Иными словами, решение проблем среднего профессионального образования, как и всего образования в целом, невозможно без повышения педагогической интеллектуальной культуры, активного воздействия на общественное мнение, обязательного преодоления устоявшихся стереотипов, консерватизма в педагогической науке и практике.

Сфера среднего профессионального образования находится в постоянной динамике, чутко реагируя на изменения во внешней среде, адаптируясь к ее меняющимся потребностям, и вместе с тем, активно влияя на состояние среды, предопределяет и сами потребности.

Средняя профессиональная школа сумела максимально задействовать свой внутренний потенциал, гибко и ускоренно адаптироваться к происходящим в обществе социально-экономическим изменениям. Она доказала свою жизнеспособность в условиях экономического спада и ценностных переориентаций. Реализация государственной образовательной политики позволила стабилизировать состояние среднего профессионального образования, обеспечив как сохранение сети государственных техникумов и колледжей, так и рост коли-

---

ГЕРИШ Таисия Васильевна, начальник отдела планирования и координации научно-исследовательских работ НИИ проблем среднего профессионального образования, кандидат технических наук.

САМОЙЛЕНКО Петр Иванович, профессор кафедры физики Московской государственной технической академии, доктор педагогических наук.

чества образовательных учреждений других организационно-правовых форм.

В настоящее время, в условиях недостатка финансовых средств, образовательная политика отраслевых и региональных органов управления среднего профессионального образования направлена на формирование системы многоканального и многоуровневого финансирования образовательных учреждений за счет различных источников, в частности, учебно-производственной деятельности образовательных учреждений и реализации платных образовательных услуг. Начали складываться разноуровневые экономические модели средних профессиональных образовательных учреждений: государственные, муниципальные, государственные с платным обучением или с дополнительными платными образовательными услугами.

Можно назвать средние профессиональные образовательные учреждения, которые в непростых условиях обеспечили высокий уровень качества подготовки специалистов, внедрили инновационные формы организации учебного процесса, сориентировались на рынке образовательных услуг, в результате чего могут не только поддерживать, но и развивать свою учебно-лабораторную базу.

Сложное экономическое положение в стране, неполное и несвоевременное бюджетное финансирование образовательных учреждений, низкие ставки оплаты труда преподавателей, ее отставание от заработной платы других отраслей народного хозяйства, старение педагогических кадров ставят перед системой СПО задачи привлечения внебюджетных средств как для поддержания педагогических коллективов, так и содержания и развития материально-технической базы самих образовательных учреждений, поиска их внутренних резервов и опоры на собственные силы.

Такие инновационные отношения, безусловно, требуют соответствующей организации и управления экономической деятельностью, предопределяют необходимость создания собственной службы, профессионально занимающейся маркетингом образовательных услуг и финансовым менеджментом. Эта служба во главе с администрацией должна определять приоритетные направления развития образовательного учреждения, дающие наибольший экономический эффект.

Многофункциональная система финансирования средних профессиональных образовательных учреждений включает в себя средства федерального и местного бюджетов, собственные средства образовательных учреждений, отраслевые средства, средства от спонсорской помощи и др.

Правовой основой для организации в образовательных учреждениях внебюджетной деятельности являются Закон РФ «Об образовании» от 10 июля 1992 г. № 3266-1 (ст. 45 и 47) и нормативные документы Минобразования РФ (Приказ государственного комитета народного образования «О хозяйственном механизме в народном образовании» от 17 января 1990 г. № 45, Письмо Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию «О дополнительных образовательных услугах» от 2 января 1996 г. № 31-32-38 ин/оз, типовые положения об образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования и др.).

Собственные средства образовательных учреждений могут быть сформированы из доходов, полученных за счет оказания дополнительных платных образовательных услуг, — приема студентов с полной компенсацией затрат на обучение за счет юридических и физических лиц; подготовки студентов в период их обучения по дополнительным, не предусмотренным учебными программами рабочим профессиям; повышения квалификации специалистов; подготовки и переподготовки работников, занимающих должности специалистов, но не имеющих требуемого уровня квалификации или базового отраслевого образования; дополнительной подготовки и переподготовки кадров по профессиям, пользующимся спросом; переобучения высвобождаемых работников по договорам с региональными службами занятости; сдачи помещений в аренду, других услуг, отнесенных к предпринимательской деятельности; прочих доходов.

В системе образования создается мощный и эффективный рынок производства. С каждым годом наращивается его потенциал и эффективное использование. В то время, когда производство как основной наполнитель рынка сдает свои позиции, эти ниши заполняются производственным и интеллектуальным продуктом профессиональной школы.

За историю развития Тюменского государственного колледжа профессионально-педагогических технологий в выигрышном положении всегда находился инженерно-педагогический коллектив колледжа. В 1970-х гг., когда создавались производственные мастерские колледжа (тогда профессиональное училище № 16), их оснащение современнейшим оборудованием осуществлялось не для показухи. В это время многие учебные заведения пытались получить современное оборудование. С одной стороны, это было оправдано, но с другой — мощный производственный потенциал использовался неэффективно. Получив новое технологическое оборудование от камвольно-

суконного комбината, они получили наказ: «Денег не просите, стремитесь их зарабатывать на этом оборудовании. Сырьем обеспечим». Училище выпускало в месяц шерстяной пряжи свыше 1 тыс. кг и свыше 20 тыс. м шерстяных тканей. Продукцию, выпускаемую в мастерских, им разрешили продавать самостоятельно. За счет полученных денежных средств было переоборудовано училище, созданы дополнительные учебно-производственные мощности.

Сегодня в колледже создан современный учебно-производственный комплекс, который в год выпускает продукции на сумму свыше 5 млн руб. Действует комплекс производственного обучения студентов и, соотвественно, нет необходимости устраивать их на практику на полуработающие предприятия. В колледже налажена четкая система обучения: при получении рабочей профессии обучение осуществляется по технологии «мастерская», когда уделяется основное внимание получению производственных навыков в «деталях». На старших курсах обучение происходит в «ателье», где формируется специалист. Высшую квалификацию специалист получает в «выпускном ателье», где деятельность осуществляется самостоятельно, по принципу «свое дело». Это позволило колледжу искать не случайные заказы, а формировать их в конкурсах, проводимых администрацией области.

Колледж ежегодно принимает участие в отборочных конкурсах на получение целевого заказа, причем объемы заказов ежегодно растут, что дает ему возможность не только полностью загрузить свои учебно-производственные мощности, но и обеспечить ряд других учебных заведений, работающих с ним по договорам. Выполняя целевой заказ и получая за это финансовую поддержку, колледж за последние годы создал мини-цеха и ателье, оснащенные современным оборудованием японской фирмы «Бразер».

Современный учебно-производственный комплекс колледжа выполняет не только производственные, но и образовательные задачи. Во-первых, выпускник колледжа успешнее адаптируется в современных рыночных отношениях, и, во-вторых, учебно-производственная база постоянно получает заказ на обучение и переобучение незанятого населения через городской и областной центры занятости населения. Свыше 500 безработных ежегодно обучаются в мастерских колледжа. Такая форма взаимодействия приносит колледжу ежегодно еще около 3 млн руб. Уровень оснащения и профессионального обучения позволили областному Центру занятости

населения обратиться к колледжу с предложением о создании на его базе центра обучения и переобучения незанятого населения.

Самым неисчерпаемым источником получения внебюджетных средств в колледже является профессиональный уровень педагогов, его интеллектуальный потенциал. Ежегодно колледж по этому направлению получает около 10 млн руб.

Разработанная и применяемая в различных учебных заведениях нормативная документация, регламентирующая внебюджетную деятельность, представляет собой интеллектуальную ценность, которую необходимо довести до сведения всех заинтересованных руководителей учреждений среднего профессионального образования.

Уже давно решают проблему организации внебюджетной деятельности руководители Кировского авиационного техникума, Ярославского строительного техникума, Кировского строительного колледжа, Кировского технологического колледжа, Рыбинского авиационного колледжа, Ярославского техникума легкой промышленности и др. В средних профессиональных образовательных учреждениях Министерства путей сообщения разработан маркетинг образовательных услуг, предусматривающий последовательность организации внебюджетной деятельности, а также положение, устав, смету на каждый вид образовательной услуги. При составлении сметы учитывается сложившаяся ситуация в регионе и стоимость аналогичной образовательной услуги в других образовательных учреждениях. Большое значение придается организации рекламы оказываемых услуг и планированию средств, получаемых от дополнительной образовательной деятельности, чтобы они поступали равномерно. Все сотрудники, обслуживающие дополнительные образовательные услуги (штатные и совместители), работают по контрактам (договорам).

К платным услугам в техникумах и колледжах МПС относятся репетиторство; прием на коммерческой основе сверх установленного (финансируемого) плана приема; проведение занятий с заочниками в малокомплектных группах с выездом в другие города по месту их жительства; привлечение абитуриентов, имеющих среднее профессиональное образование, для получения второй специальности на коммерческой основе (открытие востребованных в регионе специальностей по заказу, но не требующих развития материально-технической базы); подготовка на договорной основе кадров массовых профессий и повышение квалификации рабочих и специалистов;

издание методической литературы; проведение учебно-оздоровительных мероприятий для детей и взрослых; сотрудничество со службой занятости по подготовке необходимых кадров.

По всей видимости в ближайшие 10 лет учебному корпусу страны придется выживать за счет средств, получаемых от собственной деятельности. Однако не следует забывать, что любая инновация в образовании — задача комплексная. Образовательное учреждение будет развиваться, если в нем будут сочетаться профессионализм инженерно-педагогических работников и менеджеров, а педагоги будут стремиться не только передать знания студентам, но видеть как они трудоустраиваются в рыночных отношениях, если студент, применяя знания на практике, создает не отвлеченный, а конкретный продукт, выраженный в стоимости.

Большая часть прибыли от внебюджетного финансирования практически всех образовательных учреждений направляется на укрепление учебно-материальной базы, повышение квалификации и улучшение социально-экономических условий жизни преподавателей, дидактическое обеспечение учебного процесса, развитие творческих способностей студентов и укрепление их здоровья.

Однако следует иметь в виду, что развитие внебюджетных источников финансирования профессионального образования будет иметь не только экономический, но и социально-психологический результат в том случае, если оно создаст условия, обеспечивающие доступность платных образовательных услуг для большинства граждан.

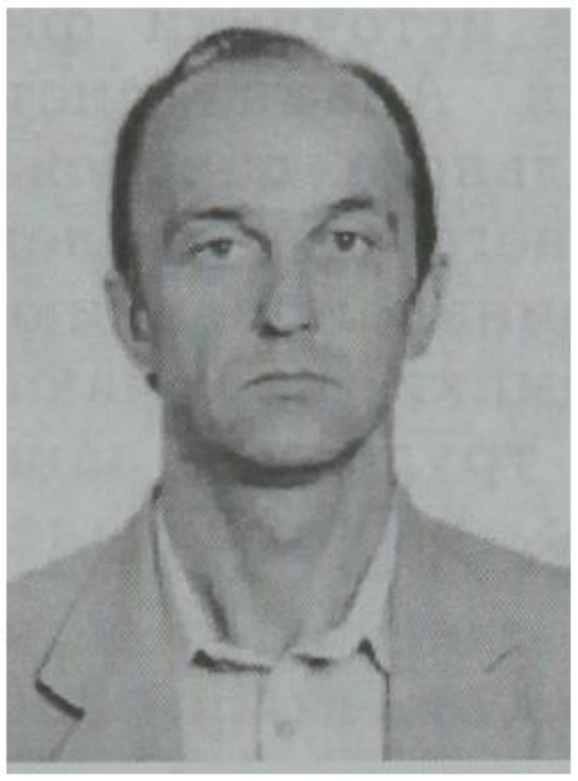
Принципиально меняется роль директора образовательного учреждения. Если раньше основной задачей профессиональных образовательных учреждений было выполнение планов приема и выпуска студентов, а директор выступал в роли «передаточного звена» в выполнении директивных решений, то теперь ситуация в корне меняется. Успешность деятельности техникума или колледжа, его финансовое благополучие определяется численностью студентов и слушателей, пришедших на обучение, количеством и разнообразием образовательных услуг, реализуемых в данном образовательном учреждении. Теперь директор образовательного учреждения — это руководитель самостоятельного образовательного учреждения, и на нем лежит ответственность за его развитие и процветание.

Таким образом, сегодня формируется не только многоуровневое финансирование (федеральное, региональное, муниципальное), но и развиваются сложноорганизованные системы, включающие внебюджетные источники финансирования профессионального образования. Анализ системы финансирования среднего профессионального образования России показывает, что от одноканального она последовательно переходит к многоканальному финансированию. Это обусловлено характером рыночной экономики, включающей в процесс подготовки кадров для рынка труда все заинтересованные стороны: государство, регионы, работодателей и граждан.

Поступила 10.02.2003.



В.А.ГУРТОВ



А.Г.МЕЗЕНЦЕВ



Е.А.ПИТУХИН

МОДЕЛИРОВАНИЕ ПОТРЕБНОСТЕЙ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА В ВЫПУСКНИКАХ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Образовательная политика России на современном этапе исходит из необходимости повышения роли образования в развитии общества и государства. Эта роль определяется как задачами перехода России к демократическому обществу с рыночной экономикой, так и мировыми тенденциями развития.

Динамичное развитие экономики, сокращение неквалифицированного труда, структурные изменения в сфере занятости определяют высокие требования к профессиональной квалификации работников. В качестве основного фактора обновления содержания образования выступают тенденции развития экономики и социальной сферы, науки, техники и технологий[1] В связи с этим актуализируется создание системы прогнозирования потребностей рынка труда в кадрах различной квалификации. Пока, к сожалению, не разработаны методики определения структуры потребности России,

---

ГУРТОВ Валерий Алексеевич, заведующий кафедрой физики твердого тела Петрозаводского государственного университета, доктор физико-математических наук, профессор.

МЕЗЕНЦЕВ Андрей Георгиевич, начальник учебно-методического отдела Петрозаводского государственного университета.

ПИТУХИН Евгений Александрович, докторант кафедры математического моделирования систем управления Петрозаводского государственного университета.

республик и областей в специалистах для обоснования федеральной и региональных составляющих государственного заказа на подготовку кадров в системе высшего, среднего и начального профессионального образования.

При прогнозировании развития региональных образовательных систем возможно несколько подходов, существенно отличающихся друг от друга выбором доминирующего интереса. Так, интересы личности, региональной системы образования и региональной экономики могут значительно отличаться даже в рамках одного региона.

Нами предпринята попытка расчета оптимального числа выпускников вузов с позиции обеспечения потребности в них региональных экономик субъектов федераций. Методику прогнозирования потребностей региональных экономик каждого из регионов в выпускниках учреждений высшего профессионального образования в разрезе 28 групп специальностей предлагается использовать для обеспечения конкурсного размещения государственного заказа на подготовку специалистов в вузах России. Методика прогнозирования перспективных потребностей рынка труда в выпускниках системы высшего профессионального образования основывается на анализе ряда значимых параметров, касающихся мониторинга текущих и прогнозирования перспективных потребностей регионального рынка труда в кадрах с высшим образованием. Среди них можно выделить структуру промышленного производства; среднегодовую численность промышленно-производственного персонала; распределение численности занятого населения по отраслям экономики и социальной сферы; распределение занятого населения по уровню образования в различных отраслях экономики; долю ежегодного обновления занятого населения; матрицу соответствия структуры подготовки специалистов с высшим образованием (по 28 направлениям) и структуры отраслей народного хозяйства (по 12 направлениям) с детализацией промышленности по 15-ти отраслям; расчет потребностей отраслей народного хозяйства в специалистах с высшим образованием[2]

Таким образом, разрабатываемая методика базируется на технологическом подходе и рассматривает специалистов с высшим образованием как один из элементов технологической цепочки при производстве товаров и услуг.

Начальным этапом получения суммарной потребности для каждой отрасли в конкретном регионе является имеющаяся статистика о структуре занятости трудовых ресурсов в отраслях экономики, а также информация об имеющемся уровне образованности кадров в регионе и отрасли[3].

Для прогнозирования потребности в специалистах, например, на 2005 г., необходимо прогнозировать изменения структуры промышленного производства в регионе на этот же 2005 г. В рамках исследования такое прогнозирование осуществлялось на основе анализа динамики структуры промышленного производства и среднегодовой численности промышленно-производственного персонала за 1995—2001 гг. по каждому из субъектов федерации. По этим данным можно строить графики и рассчитывать аппроксимирующие кривые с экстраполяцией значений на 2005 г. Выбирается наиболее подходящая кривая, и строится описывающее ее уравнение регрессии (рис. 1). Коэффициенты уравнения используются для расчета среднегодовой численности на прогнозируемый период в разрезе отраслей экономики и социальной сферы каждого из регионов (см. табл. 1).

Для расчета распределения занятого населения с высшим образованием по отраслям экономики и социальной сферы использовалась общероссийская структура образовательного уровня трудоспособного населения. Применительно к каждому субъекту федерации она модернизировалась с учетом различной доли специалистов с высшим образованием в каждом субъекте федерации по отношению к среднероссийскому. Так, например, в среднем по России процент занятых с высшим образованием составляет 21,3 %, Карелии — 17,1, Санкт-Пе-

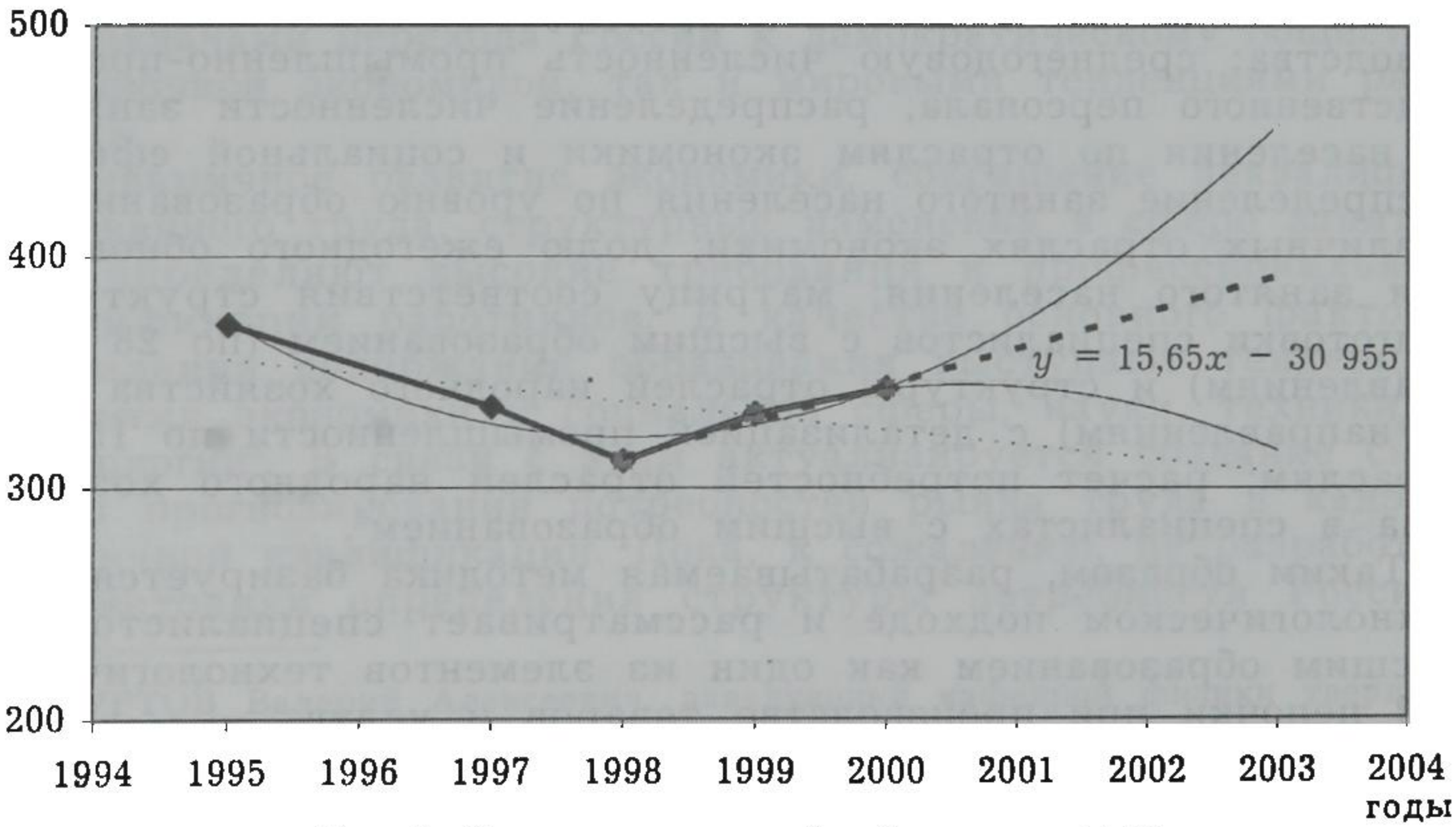


Рис. 1. Экстраполяция общей численности промышленно-производственного персонала в Республике Карелия с помощью линейной регрессии

Таблица 1

Прогноз потребности экономики Республики Карелия в специалистах по отраслям промышленности на 2003 г., чел.

Год	Промышленность	Сельское и лесное хозяйство	Строительство	Транспорт и связь	Опт. и розн. торговля, питание	ЖКХ, непроизводственное обслуживание населения	Здравоохранение, физкультура и соцобеспечение	Народное образование	Культура и искусство	Наука и научное обслуживание	Управление	Финансы, кредит и страхование	Другие отрасли	Всего
1995	102286	21865	33354	47066	38542	20383	28907	41878	8524	2594	15963	3049	6188	370599
1997	86765	18090	40535	21440	45225	22780	27470	37302	7460	2072	16340	3121	6334	334934
1998	79458	15580	15580	36769	43001	23370	26798	34588	7167	1870	17370	3318	6733	311602
1999	82212	19890	15581	41106	49062	22874	27846	35802	7293	1989	18059	3449	7000	332163

тербурге — 38,2 %. На основе этих данных рассчитывалась матрица распределения занятого населения с высшим образованием по отраслям экономики и социальной сферы для каждого из регионов. При расчетах принималось допущение, что специалист работает в среднем 25 лет.

Распределение численности занятого населения субъектов федерации по уровню образования и отраслям экономики находится путем решения задачи условной оптимизации. За начальные значения параметров оптимизации берутся известные значения аналогичных параметров по стране. При этом отклонения полученных параметров не должны выходить за установленные пределы. В связи с этим следует ввести некоторые ограничения на отклонение параметров субъектов федерации от среднероссийских. Отклонение может варьироваться как по регионам, так и внутри них. Оно влияет на жесткость задачи и значение целевой функции. В ходе моделирования отклонение варьировалось от 10 до 40 % от среднего по России.

Матрица оптимизационных параметров строилась по аналогичной структуре матрицы по стране и с приближенными начальными условиями, пропорциональными среднеросийской структуре. От региона в качестве ограничений брались значения относительного распределения занятых лиц в экономике по уровням образования (7 уровней) и распределения этих же лиц по отраслям экономики (13 отраслей). Сумма

полученных оптимальных параметров должна совпадать по строкам с процентами распределенных по уровню образования, а по столбцам — с процентами занятых в экономике.

Следующим шагом строилась матрица отклонений реальных и желаемых значений процентов. Сумма квадратов различных отклонений матрицы определяет несколько целевых функций. В процессе уменьшения значения некоторой целевой функции определялись оптимальные параметры распределения занятых по уровню образования и отраслям экономики. Минимум целевых функций при выполнении ограничений определял 91 искомый оптимальный параметр, из которых использовались в расчетах 26, имеющие отношение к высшему образованию.

При создании инструментария для определения потребности хозяйствующих субъектов в кадрах с высшим профессиональным образованием за основу был выбран матричный подход. Наиболее сложным элементом в методике расчета потребностей являлось построение матрицы соответствия структуры подготовки специалистов с высшим образованием по основным 28 группам специальностей и структуры отраслей народного хозяйства по основным 12 отраслям.

В матрице связываются отрасли экономики по ОКОНХ и основные группы специальностей высшего профессионального образования.

В дальнейшем каждой ячейке матрицы на пересечении строки «отрасль» и столбца «группа специальностей» присваивался вес (доля от 1 или в %) таким образом, чтобы сумма весов в строке (отрасли) или в столбце (группе специальностей) равнялась 1 (или 100 %). При ее построении использовались экспертные оценки, причем для каждой из основных 12-ти отраслей потребность в 100 % формировалась за счет i-тых долей каждой из 28-ми основных групп специальностей. Присвоение веса осуществлялось экспертно, исходя из оценки относительной потребности отраслей по ОКОНХ в специальностях, разбитых на группы.

Было установлено, что эта методика более эффективна, если в матрице соответствия выводится сумма весов равной 100 % для отрасли (в строке), а не группы специальностей (столбце). В первом случае процесс задания матрицы экспертных оценок требует более обширной информации и глубоких знаний эксперта, но гарантированно дает решение. Во втором случае для получения вектора потребностей необходимо решить систему линейных алгебраических уравнений, которая для обеспечения совместимости требует проведения анализа структуры и корректировки экспертных оценок.

Структура специалистов с высшим образованием, занятых в разных отраслях промышленности в различных регионах, будет неодинакова, поэтому каждому из 18 подразделов промышленности присваивается весовой коэффициент (от 0 до 1), соответствующий доле этого подраздела в структуре промышленности субъекта федерации. На этот коэффициент умножаются данные из столбцов по группам специальностей и суммируются в разделе «промышленность». В итоге для каждого субъекта федерации структура потребностей промышленности в специалистах с высшим образованием имеет различное значение, в соответствии со структурой производства в регионе. Строка, получившаяся с учетом характера промышленности субъекта федерации, нормируется к 100 % и уже нормированная вносится в матрицу нормированных коэффициентов потребностей отраслей экономики.

Путем умножения полученной матрицы и спрогнозированного вектора потребностей в специалистах к 2003 г. с учетом ротационного коэффициента получается матрица, которая выражает абсолютное число выпускников вузов по 28 группам специальностей для покрытия потребностей отраслей экономики конкретного субъекта федерации. В результате, суммируя по столбцам данные по специальности и учитывая коэффициент «выбывания», несложно получить расчет приема в вузы региона по всем 28 группам специальностей.

Предлагаемый матричный инструментарий вполне поддается дальнейшему совершенствованию до уровня, обеспечивающего адекватное определение потребности экономики региона в специалистах с высшим профессиональным образованием.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года/ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 января 2002 г. № 1756-р, Приказ Минобразования России от 23 июля 2002 г. № 2866; План действий Правительства Российской Федерации по реализации основных положений Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002—2004 гг.) / Приказ Минобразования России от 30 марта 2002 г. № 1622.

[2] См.: Высшее и среднее профессиональное образование в Российской Федерации. Стат. сб. / НИИВО. Центр образовательной статистики. М., 1999. 100 с., М., 2000. 101 с. М., 2001. 92 с. М., 2002. 123 с.; Регионы России. Стат. сб. в 2-х т. / Госкомстат России. М., 2001. Т. 1, 604 с., Т. 2, 879 с.; *Васильев В.Н., Гуртов В.А., Сазонов Б.А., Суровов М.В.* Система мониторинга, анализа и прогнозирования развития образования и образовательных структур в регионах России / Индустрия образования: сб. ст.. Вып. 5. М., 2002. С. 52—60; Социально-экономические показатели регионов Северо-Западного федерального округа в 1995—2001 гг. Стат. сб. / Госкомстат РК, Карелия, 2002. 143 с.

[3] См.: Республика Карелия в цифрах. Стат. сб. / Госкомстат РК, Петрозаводск, 2002. 260 с.

Поступила 25.12.2002.



Е.Р.БОРИСОВА

РОЛЬ РУКОВОДСТВА В СИСТЕМЕ МЕНЕДЖМЕНТА КАЧЕСТВА ВУЗА

Многие руководители вузов Российской Федерации стремятся к внедрению принципов менеджмента качества вузов и образовательных услуг. Это обусловлено несколькими причинами. Во-первых, происходят изменения в структуре предоставляемых образовательных услуг, а также их диверсификация и появление новых специальностей и специализаций. В прогнозируемом будущем первенство, по-видимому, будет у тех вузов, которые встанут на путь индивидуализации обучения. Во-вторых, ужесточились требования на рынке труда. Предприятия, принимающие выпускников вузов, недовольны не столько уровнем знаний молодых специалистов, сколько их практической подготовкой, когда с первых дней работы они не могут полностью включиться в нее. В-третьих, Министерство образования Российской Федерации проводит конкурсы по внутривузовским системам обеспечения качества образования, тем самым подталкивая вузы к внедрению принципов системы менеджмента качества (далее — СМК). В перспективе вполне возможно, что она может стать обязательным условием при получении вузом лицензии.

Создание СМК позволит гибко реагировать на конъюнктуру рынка образовательных услуг, а также позволит системе работать на себя, устранять процессы, в результате которых снижается эффективность деятельности вуза. При построении эффективной СМК существенная роль отводится руководству вуза и энергичному участию в этом процессе профессорско-преподавательского состава[1]

Дополнительные занятия и повторное обучение повышают стоимость образовательной услуги. Продукция/услуга максимально дешева лишь тогда, когда изначально производится в соответствии с установленными требованиями. Каждая допол-

---

БОРИСОВА Елена Рафаиловна, заместитель директора по связям с общественностью Екатеринбургского института качества жизни, кандидат экономических наук, доцент.

нительная операция (переобучение или дополнительное обучение) увеличивает ее стоимость. Кроме того, организации, предоставляющие образовательные услуги, не заинтересованы выпускать специалистов «второго сорта», а предприятия их потреблять. Следовательно, необходимо, чтобы образовательный процесс обеспечивал качественное соответствие специалиста «всегда с первого раза». Качество должно «встраиваться в процесс», а не внедряться контролированием.

Система менеджмента качества поощряет организацию анализировать требования заказчика, определять процессы, обеспечивающие производство приемлемой для заказчика продукции, и держать их под постоянным контролем. Такой подход дает возможность организации снизить риск неудовлетворения запросам заказчиков и придает уверенность сторонам в способности вуза предоставлять специалистов, соответствующих определенным требованиям.

Руководство вузов имеет достаточно информации о целесообразности внедрения СМК и о том, как следует развертывать эту систему. При создании СМК неизбежны временные перегрузки, связанные с введением новых процедур, их документированием, изменениями стиля работы вуза. В этот период возможно принятие нежелательных решений по упрощению системы или переноса программы ее внедрения на более позднее время. Более того, часто можно услышать комментарии вроде «очередная кампания» или «все это несерьезно», что оказывает негативное влияние на персонал.

Руководство вуза должно иметь решимость и терпение, чтобы довести внедрение СМК, несмотря на неизбежные препятствия. Однако вовлечь людей в созидательный процесс преобразования организации в современных условиях невозможно без четко выраженного лидерства руководителей. Руководитель, который не способен или не может стать лидером, ведет свою организацию к катастрофе[2]. Особенно актуально это звучит в отношении руководства вуза, осуществляющего не контроль, а стратегическое мышление и развитие организации.

Путаница с определением ответственности и полномочий нарушает динамичность развития организации. Лидер обеспечивает баланс ответственности и полномочий в ней. Если руководитель вуза воспринимает его развитие как свои полномочия, то глубоко ошибается, поскольку полномочия есть право. Позиция «хочу развиваю, хочу нет» ведет к застою организации. В том случае и ответственность воспринимается

как силовое давление на подчиненных. Отсюда и робкое делегирование полномочий своим сотрудникам на принятие решений, беготня за каждой подписью, формальное участие ученых советов в принятии решений.

Укрепление вертикали власти в вузах, бюрократизация живой деятельности вместо налаживания горизонтальных связей сковывают инициативу персонала и обрекают организацию на неэффективную деятельность.

Формальный подход к введению в действие стандартов ИСО серии 9000:2000 чреват потерей времени и средств, а также неоправданным разочарованием в самих стандартах[3]. Действительно, при определенных условиях эти стандарты могут не только оказаться бесполезными, но и принести вред. По оценкам специалистов и руководителей организаций, до 80 % предприятий, сертифицировавших системы качества по требованиям стандартов ИСО серии 9000:1994, не получили ожидаемого эффекта. Это, на наш взгляд, явилось следствием непонимания того, что может и чего не может дать СМК, бюрократизации деятельности за счет нового документооборота, навязывания вузам сертификации СМК.

Решить эти проблемы может только руководство вуза, если оно воспринимает СМК как наиболее современное и гармоничное средство развития.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Борисова Е.Р.* Система менеджмента качества вуза и качество образовательных услуг // Технологии качества жизни. 2002. № 2 (1). С. 29—34.

[2] См.: *Адлер Ю.П.* Восемь принципов, которые меняют мир // Стандарты и качество. 2001. № 5—6. С. 49—61.

[3] См.: *Версан В.Г.* Сильные и слабые стороны стандартов ИСО серии 9000 новой версии: стратегия введения в действие // Стандарты и качество. 2001. № 12. С. 56—61.

Поступила 19.03.2002.



М.В.КУЗЬМИНА

СОЦИОКУЛЬТУРНЫЕ ФУНКЦИИ ОБРАЗОВАНИЯ НА ОСНОВЕ УЧЕТА СПЕЦИФИКИ РЕГИОНА[1]

Культура народов Камчатки формировалась в условиях экстремального экологического режима и по своей сбалансированности, уравновешенности с природным окружением, гомеостатичности практически не имеет аналогов в мире. Неудивительно, что в основе миропонимания народов Севера лежит представление о природе как о рождающем начале.

Вектор слияния с природой как условие обеспечения жизнедеятельности человека в условиях Севера предполагает его выживание в экстремальных условиях и во взаимодействии с природой. Природная среда Камчатки характеризуется суровостью климата (сильные ветра, пурга, циклоны). Однако при разумном хозяйствовании жители Камчатки могли бы сделать свой регион благополучным и богатым при максимальной сохранности окружающей природной среды[2]

По мнению П.А.Хоментовского, к особенностям природы Камчатки относятся уязвимость сообществ Севера масштабному антропогенному воздействию. Несоблюдение своеобразия природных систем и комплексов приведет к обострению проблемы выживания человека на Севере[3]. На протяжении многих веков народы Севера пытались свести к минимуму экологический урон, который был неизбежен в условиях существования за счет природы.

Включение в образовательное пространство традиций, обычаев народов, связанных с отношением к природе, придает не только национальный колорит, делая учебный процесс более эмоционально насыщенным, естественным, но и вызывает у учащихся познавательный интерес к природе, позволяя осознать ее красоту, целостность и место человека в ней.

КУЗЬМИНА Милания Васильевна, начальник отдела инновационной деятельности Камчатского института повышения квалификации и переподготовки педагогических кадров, кандидат педагогических наук.

В связи с этим очень важно через средства, формы и методы психологической защиты человека в неблагоприятных природных условиях формировать у учащихся черты характера, необходимые для адаптации и проживания в условиях Севера: выносливость, силу духа, адекватный эмоциональный отклик на природные катаклизмы, эмоционально окрашенное ощущение сиюминутного бытия. Перед учителями стоит сложная задача — раскрыть широчайшие возможности суровой природы Камчатки.

Замечено, что неблагоприятные климатические условия способствуют не только психологическому утомлению, но и развитию моральной, культурной, интеллектуальной деградации личности. Не исключены также психогенные депрессивные расстройства, эмоциональное напряжение, возбужденное состояние. Формируется синдром «плохой погоды», «психического отчуждения», «угрозы жизни» и др. Наблюдаются региональные страхи, связанные с природными стихиями: землетрясения, извержения вулканов, страх потери контакта с «материком» и т.п. Таким образом, величественная, холодная красота Крайнего Севера, его природа требует не только бережного отношения к себе. Природа севера, ее уникальность, неповторимость несут в себе и опасность для жизни человека.

Условием установления душевного равновесия, устранения, нивелирования различных синдромов является выработка системы психолого-педагогической защиты человека в неблагоприятных природных условиях. Это комплекс средств, форм и методов, направленных, прежде всего, на самопознание на основе мер защиты человека в различных экстремальных ситуациях, освоение необходимых знаний о возможных опасных проявлениях природы. Наиболее доступными средствами психолого-педагогической защиты ребенка в неблагоприятных условиях могут быть разработанные учителями экспериментальные проекты, учебные программы, включающие комплекс разнообразных приемов.

Здоровье личности представляет собой социальную ценность. Адаптация человека, попавшего в суровые условия Севера, проходит нелегко, так как в повседневной жизни постоянно требуются значительные духовные и физические силы. Исследуя проблему здоровья человека в экстремальных условиях, важно учитывать факторы, влияющие на физическое и психологическое состояние человека. Прежде всего к таковым следует отнести общение с природой, двигательную актив-

ность, оптимальные условия жизнедеятельности (режим работы, нагрузки), духовные потребности человека, т.е. то, что называется здоровым образом жизни. Примером его формирования может служить деятельность школы № 42 г. Петропавловска-Камчатского и образовательного учреждения № 52 «детский сад-школа».

Характерной чертой этносоциокультурных особенностей культуры народов Севера является поклонение суровой, уникальной его красоте. Культ красоты присутствует во всем: в отношении к человеку, природе, самому себе. Но понять, признать, почувствовать красоту Севера нелегко. Коренные жители Камчатки стихийные явления природы воспринимают как естественные. Отношение к природе, ее красоте гармонично сочетается с отношением к людям, «малой Родине». Восприятие стихий природы через красоту помогает человеку быть терпимее, увереннее, духовно сильнее.

Культура народов Камчатки развивается, обогащается не только за счет внутренних резервов, но и путем приобщения к лучшим достижениям многонациональной и мировой культуры. Жизненность национальной культуры народностей Севера проявляется в стремлении широко и полно охватить окружающую действительность в реалиях нового времени. Овладение системой ценностей в современной школе остается одной из важнейших целей образования в условиях специфичной социокультурной среды, что находит отражение в его национально-региональном компоненте.

Вместе с тем усилилась тенденция к саморазрушению внутренней архитектоники, ослаблению реабилитационных механизмов действия этнообразующих, этноподдерживающих факторов, исчезновению многих привычных компонентов традиционной культуры, образа жизни, психологии. Для развития преемственности в освоении культуры народов Камчатки и активизации их деятельности требуется ориентация на традиционные виды деятельности.

Не вызывает сомнения утверждение А.С.Шаалы о том, что несомненным приобретением конкретного народа является национальный этикет. Через образное восприятие окружающего мира, запечатленное в фольклоре, мы наблюдаем, ощущаем систему традиционных норм поведения человека, нравственных установок, предписаний и запретов. Национальный этикет — «это один из способов ориентации и регуляции поведения, ценностный результат освоения человеком мира природы, а также самого себя»[4]

Возможности фольклора как источника нравственных ориентиров человека не исчерпаны. Приобщаясь к фольклору, школьники получают возможность самовыражаться. Особая привлекательность фольклора заключается в возникновении психологических состояний при исполнении танцев, плясок, песен и т.д. Практическое освоение традиционного фольклора влияет на отношение человека к культурному прошлому страны, формирование нравственных норм, ценностей, национального самосознания.

Ощущается необходимость разработки методического инструментария для обеспечения более успешного преподавания предметов в многонациональной аудитории. Как показал опыт и экспериментальные исследования, в школах области обычные формы презентации знаний по стандартной схеме не способствуют развитию учебной мотивации, формированию национального самосознания. Методическое своеобразие должно заключаться в методах иллюстрации знания, объяснении организации образовательного процесса.

Таким образом, учет специфики Камчатского региона включает ряд его социокультурных функций, определяющее место среди которых занимают развитие духовных и физических сил, способностей, умений, позволяющих человеку преодолевать жизненные препятствия; формирование моральной ответственности в ситуациях адаптирования к социальной и весьма специфичной природной среде; создание условий развития социокультурной среды для самореализации личности и раскрытия ее духовного потенциала.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] Работа выполнена при поддержке Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ) грант 00—06—00129а.

[2] См.: *Меньшиков В.И.* Камчатка в списке мирового наследия // Третьи Международные исторические и свято-иннокентьевские чтения, посвященные 330-летию присоединения к России. Петропавловск-Камчатский, 1998. С. 141—143.

[3] См.: *Хоментовский П.А.* Леса Камчатки: прошлое, настоящее, будущее // Третьи Международные исторические и свято-иннокентьевские чтения, посвященные 330-летию присоединения к России. Петропавловск-Камчатский, 1998. С. 121—141.

[4] *Шаалы А.С.* Использование национального этикета в нравственном воспитании учащихся // Воспитание и развитие личности / Материалы междунар. конф. 14—23 мая. М., 1997. С. 143—146.

Поступила 04.01.2003.



И.И.ЛОШАКОВА

СОЦИАЛЬНАЯ РОЛЬ ДОВУЗОВСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РЕГИОНЕ

За последние десять лет система российского образования претерпела значительные изменения. Развитие вариативности учебных заведений профессионального образования сопровождалось преодолением их отраслевой направленности, сложившейся ранее и вступившей в противоречие с новыми запросами, обусловленными структурными изменениями в экономике, развитием региональных рынков труда. В значительной мере расширилась сеть профессиональных образовательных учреждений. Лицеи, техникумы, колледжи, вузы, их структурные подразделения (филиалы) стали более доступными жителям самых отдаленных районов страны. Активно развивается вариативность образовательных программ, что способствует более адекватному выбору обучаемыми уровня и вида образования и ориентации образования на требования рынка.

Наряду с позитивными сдвигами в организации и диверсификации системы образования углубляются социальная дифференциация, различия в доступности образования. Одной из основных функций образования является содействие развитию интеллектуального потенциала общества, науки и техники. В связи с этим дифференциация доступа к высшему образованию оказывает негативное влияние на социальную структуру общества и его социально-экономическое развитие.

В Российской Федерации пока имеют место нарушения принципа социальной справедливости в сфере высшего образования, причем в качестве причин выступают финансовые трудности и сохраняющаяся негибкость в системе трудоустройства[1] Тенденция к распространению элитарных школ приводит к усилению социальной поляризации и дифференциации средней школы. Различия в образовательных программах школ очень существенны, а в отношении детей из сельских школ, школ-

---

ЛОШАКОВА Инаргина Ивановна, докторант кафедры социальной антропологии и социальной работы Саратовского государственного технического университета.

интернатов или детей-инвалидов они увеличиваются в геометрической прогрессии. За последние годы село потеряло немало специалистов с вузовскими дипломами, что делает весьма проблематичным преодоление упадка села.

В российских регионах дети из сельской местности испытывают проблемы доступа к высшему образованию[2]. Образовательные потребности сельских детей, желающих поступить в вузы, в России определяются специфическими условиями сельской среды и семьи. В частности, экономическая необходимость участия в сельскохозяйственной работе в рамках домохозяйства, на пришкольном участке сокращает время, по сравнению с его городским сверстником, которое сельский старшеклассник мог бы потратить на учебные цели. Лишь менее половины представителей возрастной группы сегодня заканчивают 11 классов средней школы, причем для сельских жителей этот показатель существенно ниже. Образовательные программы сельских школ значительно отличаются от городских, особенно специализированных. Уровень академической успеваемости сельских старшеклассников неизмеримо ниже, кроме того, ряд предметов ими не осваивается из-за специфики программы сельских школ, поэтому выпускник сельской школы оказывается неконкурентоспособным при поступлении в вуз.

Преодоление этого неравенства возможно на основе совместимости качества и инновативности образования с безусловным выполнением его демократических атрибутов как публичного ресурса гражданского общества. Проблемы с обеспечением качества образования и политики «образования для всех» возникают не всегда по причине отсутствия средств, потому как для усовершенствований, инноваций увеличение ассигнований является далеко недостаточным условием[3]. Речь идет о проблеме соблюдения социальной справедливости, так как молодые люди с равными способностями из разных школ не имеют равноправного доступа к высшему образованию, а также информации о требованиях, предъявляемых к абитуриентам на вступительных экзаменах, если их родители не имеют возможности нанять вузовских репетиров. В связи с этим следует признать, что средняя школа потеряла значение как поставщик общего образования, став тренировочной площадкой вузов, что неприемлемо для большинства учащихся средних школ, не собирающихся в них поступать. Это ведет к необходимости признания значимости расширения довузовского образования.

Реформа образования представляет собой прикладную задачу, реализуемую в виде экспериментов, инновационного моделирования, основанных на концептуальных разработках и эмпирических исследованиях. Экспериментальные программы вузов и школ заняли достойное место в системе образования России, осуществляя целенаправленную подготовку будущих студентов в учреждениях допрофессиональной подготовки, в том числе специализированных центрах довузовского образования при вузах. Более того, эти структуры пытаются решить проблему рассогласования школьных требований к выпускнику и вузовских требований к абитуриенту.

Несмотря на существующую практику отбора абитуриентов на основе разработанных для каждого факультета вступительных экзаменов, они тем не менее являются простым дублированием экзаменов на аттестат зрелости, сдаваемые абитуриентами двумя неделями раньше. Двойственная система оценки знаний ведет к появлению большого числа разочарованных молодых людей, которые, несмотря на успешную сдачу выпускных экзаменов и формальное право войти в число студентов государственных вузов, оказываются не в состоянии сдать вступительные экзамены, номинально построенные на основе той же учебной программы, что и выпускные. Это вызывает много вопросов относительно справедливости и возможности доступа к высшему образованию[4].

Все более актуальной становится проблема повышения качества образования и осуществления профессиональной ориентации молодежи. Безусловно, решение этой проблемы возможно лишь при помощи системы мер социальной политики и структурных преобразований в старших классах школ, а также структурах довузовского образования. Одними из институтов, ставшими де факто механизмом реализации профессиональной ориентации молодежи являются учреждения довузовского образования, действующие при высших учебных заведениях.

Многообразие форм образовательных учреждений (университетских лицеев, специализированных классов, колледжей, образовательных центров) привело к существенной дифференциации рынка образовательных услуг: по престижности обучения, его стоимости, гарантированности поступления в вуз и т.д. В связи с этим некоторые группы населения, обладающие относительно худшими стартовыми возможностями, концентрируются в отдельных секторах системы высшего образования (например, жители сел и малых городов — в аграрных вузах).

В 1990 г. с целью более глубокой подготовки поступающих в Саратовский государственный технический университет (СГТУ) по профилирующим предметам был организован факультет довузовской подготовки. В 1998 г. он реорганизован в Учебно-методический центр довузовской подготовки. Сейчас в его структуру входят лицей СГТУ, учебный комплекс «школа — вуз», платные подготовительные курсы для учащихся школ, техникумов, ПТУ и рабочей молодежи, подготовительное отделение. В структурах Учебно-методического центра СГТУ ведут занятия профессора и доценты СГТУ, учителя высшей категории школ г. Саратова. Большинство выпускников центра, примерно 85 %, поступают в вуз на бюджетное обучение. Процентное соотношение сельских и городских учащихся ежегодно меняется в пользу селян, что свидетельствует о растущем интересе сельских старшеклассников к техническому образованию. Результаты вступительных экзаменов в СГТУ показывают, что многие учащиеся школ в полной мере не могут показать на письменных экзаменах необходимый уровень знаний. Опытные преподаватели, работающие на подготовительных курсах, помогают абитуриентам приобрести практические умения и навыки, необходимые для анализа и правильного поиска решения задач любого вида, различной трудности.

Обучение в системе довузовской подготовки имеет свою специфику. Данная категория учащихся больше, чем другие озабочена необходимостью планирования своего рабочего дня, хотя здесь реже, чем у лицеистов, можно встретить суждения о сложностях занятий и домашних заданий. Серьезной проблемой для слушателей подготовительных курсов стало совмещение занятий со школьной нагрузкой и проездом до места обучения. Среди плюсов обучения в учреждении довузовской подготовки учащиеся подготовительных курсов отмечают высокую квалификацию преподавателей и справедливость оценок на уроках.

Необходимо отметить, что лицей СГТУ — одно из немногих учреждений довузовского образования, которое имеет социальные программы для сирот и инвалидов, а также детей из неполных семей, которые без целенаправленной поддержки не смогли бы подготовиться к поступлению в вуз. Важным направлением деятельности лицея является опережающая профессионализация, предусматривающая знакомство с будущей профессией. Профилизация образования как стратегия ранней ориентации на профессиональную деятельность возможна лишь в условиях особой информационно-

образовательной среды, что ведет к необходимости ее создания и поддержки.

В СГТУ была разработана концепция социокультурной поддержки студентов. Социокультурная среда высшего образования представляет собой комплекс условий, необходимых для освоения культуры, раскрытия индивидуальных ресурсов личности, адаптации к социальным переменам, связанным с переходом к рынку, новым типам социальных связей и профессиональных задач высшей школы. Взаимодействие студента с его непосредственным окружением (друзья, преподаватели, работники университета, научные руководители) будет тем успешнее, чем эффективнее координация этого взаимодействия средствами более широкого социокультурного окружения. При этом внутренняя среда поддержки высшей школы включает информационную, профессиональную, социокультурную и психологическую поддержку.

Таким образом, социальная роль системы довузовского образования в регионе состоит, на наш взгляд, в расширении жизненных шансов выпускников сельских школ, а также в приведении уровня академической и социальной компетентности старшеклассников в соответствие требованиям высшей школы. Повышение эффективности довузовского образования может быть достигнуто при соблюдении ряда условий, среди которых следует выделить прогнозирование потребностей высшей школы и абитуриентов, профилизацию общеобразовательной школы и ее приближение к потребностям вузовской системы и рынка труда. В настоящее время уже разработаны инновационные модели подготовки учащихся, интенсивно ведется информатизация довузовского образования, радикально улучшилась материально-техническая база учреждений довузовского образования, формируются условия для непрерывного профессионального роста преподавательских кадров. Вместе с тем довузовское образование по-прежнему испытывает давление ведомственного монополизма. Учреждения довузовской подготовки работают в условиях недостаточной информированности о потребителях образовательных услуг. Очевидной становится необходимость перехода к конкурентным, контрактным и многоканальным механизмам финансирования учреждений довузовского образования. Только при таких условиях цель системы довузовского образования — подготовка учащихся к поступлению в вуз, развитие разносторонней личности гражданина, ориентированной в современной системе ценностей и потребностях со-

временной жизни, способной к активной социальной адаптации в обществе и самостоятельному жизненному выбору, получению профессионального образования, — будет вполне достигнута.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: Обзор национальной образовательной политики // Высшее образование и исследования в Российской Федерации. М., 2000. С. 14.

[2] См.: *Харченко И.И.* Образование как фактор стабильности российского общества в условиях переходного периода // Некоторые аспекты социодинамики сферы образования в современном российском обществе. Вып. XV. М., 2000. С. 11—36.

[3] См.: Образование для всех? Региональный мониторинговый доклад. № 5, 1998. UNICEF. Флоренция, Италия, 1999. С. 96.

[4] См.: Там же. С. 21.

Поступила 16.05.2003.

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ИТОГИ ПЕРЕПИСИ НАСЕЛЕНИЯ 2002 г.

По предварительным оценкам, сосчитать в ходе переписи удалось 145 млн 537,2 тыс. чел. Из них гражданами России являются 145 млн 287,4 тыс., остальные — иностранцы, временно оказавшиеся на территории нашей страны. Таким образом, Россия сегодня занимает седьмое место в мире по численности населения после Китая, Индии, США, Индонезии, Бразилии и Пакистана.

По сравнению с последней переписью 1989 г. население РФ сократилось на 1 млн 840 тыс. чел., или на 1,3 %. Оценивать этот факт можно по-разному. В 90-е гг. у нас наблюдалась очень высокая естественная убыль (смертность) населения и большой отток в страны дальнего зарубежья. Это, безусловно, очень плохо, но есть и хорошее. Комментируя полученные результаты, статс-секретарь, заместитель председателя Госкомстата России Сергей Колесников подчеркнул, что во-первых, народа оказалось примерно на два миллиона больше, чем фиксировала текущая статистика. Во-вторых, это объясняет, куда эмигрировал народ из дружественных сопредельных государств, — к нам, что тоже неплохо.

Соотношение мужчин и женщин в России всегда было в пользу слабого пола. То же самое и сейчас, но численность мужчин еще сократилась, и теперь они составляют 46,5 % населения. По текущим данным Госкомстата, сегодня средняя продолжительность жизни у мужчин составляет 58,5 года, у женщин — 72 года. Однако есть регионы, где мужчин больше, чем женщин — это Чукотский, Корякский, Эвенкийский, Ямало-Ненецкий автономные округа и Камчатская область. По-прежнему городом невест остается Иваново, хотя, наконец-то, там увеличилась численность мужчин.

Жить россияне предпочитают в городах: в них сосредоточено 73,3 % всего населения. Причем наиболее популярны города с населением от 100 до 250 тыс. По географическому положению предпочтение отдается Центральному, Приволжскому и Южному федеральным округам, где сосредоточено более 60 % населения. Однако массовое перетекание народа из деревни в город закончилось. Пик урбанизации мы прошли, как считает Сергей Колесников, люди потянулись к земле. За межпереписной период (от предыдущей до нынешней переписи) у нас появилось 300 сел, но это не новостройки. Раньше они назывались поселками городского типа или

даже городами, но по инициативе местных администраций поменяли статус. Таким образом, к сельским жителям прибавился почти миллион человек.

В настоящее время в России насчитывается 155 тыс. сельских населенных пунктов, в которых проживает примерно четверть населения страны. Однако 8 % сел совершенно пусты. В 22 % насчитывается по 10 и менее жителей. Получается, что треть сел практически заброшена. В основном это типично для центральной и северо-западной части страны (Вологодская, Тверская, Псковская и другие области), но здесь в отличие от Сибири и Юга никогда не было принято селиться большими группами.

Обнаружены также необитаемые поселки на Севере. О том, что такие есть, мы знали и раньше, тем не менее переписчики все же побывали там — вдруг во время переписи кто-то появится, ведь люди там прописаны.

Если посмотреть на карту страны, то видно, что численность населения сократилась в 66 регионах. Больше всего — на Чукотке — в 3 раза, в Магаданской области — в 2 с лишним раза, в Корякском автономном округе — на 37 %, на треть — в Таймырском и Эвенкийском автономных округах. В 23-х субъектах, наоборот, населения прибавилось: в Дагестане — на 43 %, в Кабардино-Балкарии — на 20 %. Здесь сказался мощный естественный прирост и миграция. В большинстве регионов народонаселение выросло в основном за счет мигрантов, в том числе внутренних. Это естественный процесс, так как каждый человек ищет, где лучше.

Как считают в Госкомстате, первую информацию, обработанную на сегодняшний день, можно использовать в различных целях тогда, когда будет обработан весь остальной массив ответов на вопросы, задаваемые нам переписчиками. Только после этого возможен глубокий анализ социально-экономических процессов, происходящих в нашем обществе, и моделирование будущего. Такие первые данные, обнародованные Госкомстатом, пригодятся при верстке федерального и региональных бюджетов на 2004 г.

Численность постоянного населения по регионам России, тыс. чел.

Показатель	Все население			Городское население			Сельское население		
	муж. и жен.	муж.	жен.	муж. и жен.	муж.	жен.	муж. и жен.	муж.	жен.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Российская Федерация	**145181,9**	**67557,3**	**77624,6**	**106470,2**	**49132,3**	**57337,9**	**38711,7**	**18425,0**	**20286,7**
Центральный федеральный округ	***37991,0***	***17480,6***	***20510,4***	***30358,8***	***13953,9***	***16404,9***	***7632,2***	***3526,7***	***4105,5***
Белгородская область	1512,4	693,9	818,5	986,3	453,5	532,8	526,1	240,4	285,7
Брянская область	1378,9	629,3	749,6	943,5	428,8	514,7	435,4	200,5	234,9
Владимирская область	1524,9	690,3	834,6	1215,4	549,1	666,3	309,5	141,2	168,3
Воронежская область	2379,0	1088,5	1290,5	1473,7	672,3	801,4	905,3	416,2	489,1
Ивановская область	1148,9	515,4	633,5	949,7	422,0	527,7	199,2	93,4	105,8
Калужская область	1040,9	476,4	564,5	779,7	356,6	423,1	261,2	119,8	141,4
Костромская область	737,5	337,7	399,8	497,0	225,2	271,8	240,5	112,5	128,0
Курская область	1235,6	565,5	670,1	756,8	344,8	412,0	478,8	220,7	258,1
Липецкая область	1213,4	556,1	657,3	780,0	357,2	422,8	433,4	198,9	234,5
Московская область	6627,0	3048,8	3578,2	5255,5	2407,5	2848,0	1371,5	641,3	730,2
Орловская область	860,6	393,1	467,5	546,8	248,0	298,8	313,8	145,1	168,7
Рязанская область	1228,0	561,3	666,7	846,3	387,1	459,2	381,7	174,2	207,5
Смоленская область	1050,5	478,6	571,9	744,4	336,6	407,8	306,1	142,0	164,1
Тамбовская область	1179,6	540,1	639,5	675,3	304,4	370,9	504,3	235,7	268,6
Тверская область	1472,6	662,5	810,1	1076,9	479,6	597,3	395,7	182,9	212,8
Тульская область	1675,7	755,5	920,2	1366,7	613,8	752,9	309,0	141,7	167,3
Ярославская область	1367,7	618,2	749,5	1107,1	498,1	609,0	260,6	120,1	140,5
г.Москва	10357,8	4869,4	5488,4	10357,8	4869,4	5488,4	0,0	0,0	0,0
Северо-Западный федеральный округ	***13986,0***	***6460,9***	***7525,1***	***11514,4***	***5276,4***	***6238,0***	***2471,6***	***1184,5***	***1287,1***
Республика Карелия	716,7	332,8	383,9	537,8	247,4	290,4	178,9	85,4	93,5
Республика Коми	1019,0	488,8	530,2	767,1	363,2	403,9	251,9	125,6	126,3
Архангельская область	1335,7	629,5	706,2	999,0	463,6	535,4	336,7	165,9	170,8

Продолжение

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
в том числе									
Ненецкий автономный округ	41,5	20,5	21,0	26,2	12,7	13,5	15,3	7,8	7,5
Вологодская область	1270,0	588,7	681,3	876,9	402,4	474,5	393,1	186,3	206,8
Калининградская область	955,2	456,3	498,9	741,8	351,4	390,4	213,4	104,9	108,5
Ленинградская область	1671,1	768,9	902,2	1110,4	508,4	602,0	560,7	260,5	300,2
Мурманская область	893,3	435,7	457,6	824,0	396,4	427,6	69,3	39,3	30,0
Новгородская область	694,7	312,8	381,9	485,3	216,7	268,6	209,4	96,1	113,3
Псковская область	760,9	348,1	412,8	502,9	227,6	275,3	258,0	120,5	137,5
г.Санкт-Петербург	4669,4	2099,4	2570,0	4669,4	2099,4	2570,0	0,0	0,0	0,0
Южный федеральный округ	***22914,2***	***10711,4***	***12202,8***	***13187,4***	***6098,7***	***7088,7***	***9726,8***	***4612,7***	***5114,1***
Республика Адыгея	447,0	208,2	238,8	240,4	109,8	130,6	206,6	98,4	108,2
Республика Дагестан	2584,2	1247,0	1337,2	1108,1	533,1	575,0	1476,1	713,9	762,2
Республика Ингушетия	468,9	213,0	255,9	200,8	91,6	109,2	268,1	121,4	146,7
Кабардино-Балкарская Республика	900,5	422,5	478,0	509,7	233,3	276,4	390,8	189,2	201,6
Республика Калмыкия	292,4	140,2	152,2	129,5	59,4	70,1	162,9	80,8	82,1
Карачаево-Черкесская Республика	439,7	206,1	233,6	193,7	88,1	105,6	246,0	118,0	128,0
Республика Северная Осетия — Алания	709,9	336,2	373,7	464,1	217,9	246,2	245,8	118,3	127,5
Чеченская Республика	1100,3	489,0	611,3	379,2	170,0	209,2	721,1	319,0	402,1
Краснодарский край	5124,4	2387,5	2736,9	2739,8	1263,8	1476,0	2384,6	1123,7	1260,9
Ставропольский край	2730,5	1278,3	1452,2	1526,4	703,8	822,6	1204,1	574,5	629,6
Астраханская область	1007,2	475,1	532,1	683,9	319,4	364,5	323,3	155,7	167,6
Волгоградская область	2702,5	1259,0	1443,5	2032,6	939,5	1093,1	669,9	319,5	350,4
Ростовская область	4406,7	2049,3	2357,4	2979,1	1368,8	1610,3	1427,6	680,5	747,1
Приволжский федеральный округ	***31158,2***	***14424,1***	***16734,1***	***22053,2***	***10085,2***	***11968,0***	***9105,0***	***4338,9***	***4766,1***
Республика Башкортостан	4102,9	1925,0	2177,9	2628,2	1214,8	1413,4	1474,7	710,2	764,5

Продолжение

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Республика Марий Эл	728,0	338,7	389,3	459,8	209,5	250,3	268,2	129,2	139,0
Республика Мордовия	888,7	408,7	480,0	531,4	239,9	291,5	357,3	168,8	188,5
Республика Татарстан	3779,8	1752,2	2027,6	2791,2	1282,1	1509,1	988,6	470,1	518,5
Удмуртская Республика	1570,5	727,4	843,1	1094,6	497,3	597,3	475,9	230,1	245,8
Чувашская Республика	1313,9	608,3	705,6	796,6	361,5	435,1	517,3	246,8	270,5
Кировская область	1503,6	696,2	807,4	1079,0	494,2	584,8	424,6	202,0	222,6
Нижегородская область	3524,0	1601,7	1922,3	2755,3	1243,4	1511,9	768,7	358,3	410,4
Оренбургская область	2177,5	1022,3	1155,2	1258,9	579,3	679,6	918,6	443,0	475,6
Пензенская область	1453,4	665,3	788,1	945,5	429,3	516,2	507,9	236,0	271,9
Пермская область	2824,4	1310,0	1514,4	2124,6	969,7	1154,9	699,8	340,3	359,5
в том числе									
Коми-Пермяцкий автономный округ	135,9	65,1	70,8	35,7	16,1	19,6	100,2	49,0	51,2
Самарская область	3239,8	1498,0	1741,8	2612,0	1200,7	1411,3	627,8	297,3	330,5
Саратовская область	2669,3	1232,0	1437,3	1964,6	897,8	1066,8	704,7	334,2	370,5
Ульяновская область	1382,3	638,2	744,1	1011,3	465,6	545,7	371,0	172,6	198,4
Уральский федеральный округ	***12381,5***	***5808,9***	***6572,6***	***9997,2***	***4661,3***	***5335,9***	***2384,3***	***1147,6***	***1236,7***
Курганская область	1019,9	471,2	548,7	574,7	260,0	314,7	445,2	211,2	234,0
Свердловская область	4489,8	2074,7	2415,1	3945,0	1810,1	2134,9	544,8	264,6	280,2
Тюменская область	3265,7	1593,0	1672,7	2526,8	1231,0	1295,8	738,9	362,0	376,9
в том числе									
Ханты-Мансийский автономный округ	1433,1	714,1	719,0	1302,2	645,8	656,4	130,9	68,3	62,6
Ямало-Ненецкий автономный округ	507,4	255,9	251,5	423,2	213,1	210,1	84,2	42,8	41,4
Челябинская область	3606,1	1670,1	1936,0	2950,6	1360,2	1590,4	655,5	309,9	345,6
Сибирский федеральный округ	***20064,3***	***9407,1***	***10657,2***	***14281,7***	***6616,4***	***7665,3***	***5782,6***	***2790,7***	***2991,9***
Республика Алтай	202,9	96,5	106,4	53,5	23,9	29,6	149,4	72,6	76,8
Республика Бурятия	981,0	467,9	513,1	584,8	275,0	309,8	396,2	192,9	203,3

Продолжение

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Республика Тыва	305,5	145,0	160,5	157,9	73,7	84,2	147,6	71,3	76,3
Республика Хакасия	546,1	255,3	290,8	386,8	179,4	207,4	159,3	75,9	83,4
Алтайский край	2607,2	1215,7	1391,5	1386,6	635,6	751,0	1220,6	580,1	640,5
Красноярский край	2966,2	1396,9	1569,3	2245,8	1045,3	1200,5	720,4	351,6	368,8
в том числе									
Таймырский (Долгано-Ненецкий) автономный округ	39,8	19,4	20,4	26,4	12,6	13,8	13,4	6,8	6,6
Эвенкийский автономный округ	17,7	8,9	8,8	5,8	2,8	3,0	11,9	6,1	5,8
Иркутская область	2581,6	1209,5	1372,1	2047,8	948,7	1099,1	533,8	260,8	273,0
в том числе									
Усть-Ордынский Бурятский автономный округ	135,3	65,0	70,3	0,0	0,0	0,0	135,3	65,0	70,3
Кемеровская область	2900,2	1350,1	1550,1	2514,0	1163,4	1350,6	386,2	186,7	199,5
Новосибирская область	2692,2	1250,3	1441,9	2021,6	929,1	1092,5	670,6	321,2	349,4
Омская область	2079,2	966,5	1112,7	1428,3	655,0	773,3	650,9	311,5	339,4
Томская область	1046,0	493,8	552,2	715,0	334,5	380,5	331,0	159,3	171,7
Читинская область	1156,2	559,6	596,6	739,6	352,8	386,8	416,6	206,8	209,8
в том числе									
Агинский Бурятский автономный округ	72,2	35,1	37,1	25,5	12,0	13,5	46,7	23,1	23,6
Дальневосточный федеральный округ	***6686,7***	***3264,3***	***3422,4***	***5077,5***	***2440,6***	***2636,9***	***1609,2***	***823,7***	***785,5***
Республика Саха (Якутия)	948,1	463,5	484,6	608,9	295,6	313,3	339,2	167,9	171,3
Приморский край	2068,2	1010,9	1057,3	1620,4	776,2	844,2	447,8	234,7	213,1
Хабаровский край	1435,4	694,5	740,9	1156,4	549,3	607,1	279,0	145,2	133,8
Амурская область	902,5	436,8	465,7	594,2	282,1	312,1	308,3	154,7	153,6
Камчатская область	358,8	182,9	175,9	290,9	148,2	142,7	67,9	34,7	33,2
в том числе									
Корякский автономный округ	25,0	12,7	12,3	6,5	3,1	3,4	18,5	9,6	8,9

Окончание

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Магаданская область	182,7	89,8	92,9	168,7	82,3	86,4	14,0	7,5	6,5
Сахалинская область	546,5	265,1	281,4	474,0	227,7	246,3	72,5	37,4	35,1
Еврейская автономная область	190,9	92,7	98,2	128,4	60,4	68,0	62,5	32,3	30,2
Чукотский автономный округ	53,6	28,1	25,5	35,6	19,0	16,6	18,0	9,1	8,9

Таблица 1

Численность постоянного населения России по данным послевоенных переписей

Годы	Все население, тыс. чел.	В том числе		В % к предыдущей переписи населения		
		городское	сельское	все население	городское	сельское
1959 (на 15 января)	117 239,6	61 142,6	56 097,0	x	x	x
1970 (на 15 января)	129 941,2	80 631,4	49 309,8	111	132	88
1979 (на 17 января)	137 409,9	94 942,3	42 467,6	106	118	86
1989 (на 12 января)	147 021,9	107 959,0	39 062,9	107	114	92
2002 (на 9 октября)	145 181,9	106 470,2	38 711,7	99	99	99

В 60-е и 70-е гг. народ активно перебирался из сел в города: сельское население сокращалось, городское росло. С 1989 по 2002 гг. произошло сокращение численности населения и в городах, и на селе, а в целом нас стало меньше по сравнению с 1989 г. на 1,3 %, или на 1 840 тыс. чел. (табл. 1).

Таблица 2

Основные факторы изменения численности населения

Показатель	Общее снижение численности населения за 1989—2002 гг.	Естественная убыль	В том числе		Миграционный прирост	В том числе	
			родилось	умерло		прибыло	выбыло
Все население (тыс. чел.)	−1840,0	−7399,8	20540,0	27939,8	+5559,8	10975,5	5415,7

Основные факторы изменения численности населения — это соотношение числа умерших и родившихся (если количество первых превалирует над вторыми, что характерно для России, то специалисты говорят о естественной убыли населения), а также миграционный фактор — соотношение иммиграции и эмиграции. С 1992 г. началась естественная убыль населения, и миграция стала единственным источником восполнения потерь в численности населения России. Но даже в пиковом 1994 г., когда миграционный прирост составил 811 тыс. чел., он не компенсировал естественную убыль россиян. За весь межпереписной период суммарная естественная убыль компенсировалась суммарным миграционным притоком населения из-за рубежа лишь на три четверти. Подавляющая часть мигрантов приезжает к нам из бывших союзных республик.

Таблица 3

Изменение численности городского и сельского населения

Годы	Тыс. чел.		В % к общей численности населения	
	городское	сельское	городское	сельское
1959 (на 15 января)	61 142,6	56 097,0	52,2	47,8
1970 (на 15 января)	80 631,4	49 309,8	62,1	37,9
1979 (на 17 января)	94 942,3	42 467,6	69,1	30,9
1989 (на 12 января)	107 959,0	39 062,9	73,4	26,6
2002 (на 9 октября)	106 470,2	38 711,7	73,3	26,7

Если в 1959 г. численность жителей городов и сел делилась почти поровну (горожан было больше только на 4,4 %), то начиная с 90-х гг. горожан в России стало почти в 3 раза больше, чем сельских жителей.

Таблица 4

Превышение численности женщин над численностью мужчин

Годы	Тыс. чел.		Удельный вес мужчин в общей численности населения, в %		
	мужчины	женщины	все население	городское	сельское
1959 (на 15 января)	52 269,1	64 970,5	44,6	44,9	44,2
1970 (на 15 января)	59 160,7	70 780,5	45,5	45,8	45,1
1979 (на 17 января)	63 208,2	74 201,7	46,0	46,1	45,8
1989 (на 12 января)	68 713,9	78 308,0	46,7	46,6	47,1
2002 (на 9 октября)	67 557,3	77 624,6	46,5	46,1	47,6

По данным переписи 2002 г., сохранилось характерное для России значительное превышение численности женщин над численностью мужчин, особенно в городах. Представительниц слабого пола в 2001 г. было на 10,067 млн чел. больше, чем сильного. В 1989 г. этот показатель составил в России «лишь» 9,594 млн чел.

Таблица 5

Города-миллионеры Российской Федерации

Города	Тыс. чел.	% к 1989 г.	Города	Тыс. чел.	% к 1989 г.
Москва	10 357,8	117	Казань	1 105,3	102
Санкт-Петербург	4 669,4	94	Челябинск	1 078,3	94
Новосибирск	1 425,6	99	Ростов-на-Дону	1 070,2	106
Нижний Новгород	1 311,2	91	Уфа	1 042,4	97
Екатеринбург	1 293,0	95	Волгоград	1 012,8	102
Самара	1 158,1	92	Пермь	1 000,1	92
Омск	1 133,9	99			

По сравнению с 1989 г. городов-миллионеров у нас прибавилось — за миллионный рубеж по численности населения перешагнула Пермь. В мегаполисах в 2002 г. было сосредоточено 40 % жителей.

Число женщин на 1 000 мужчин (по данным переписей населения)

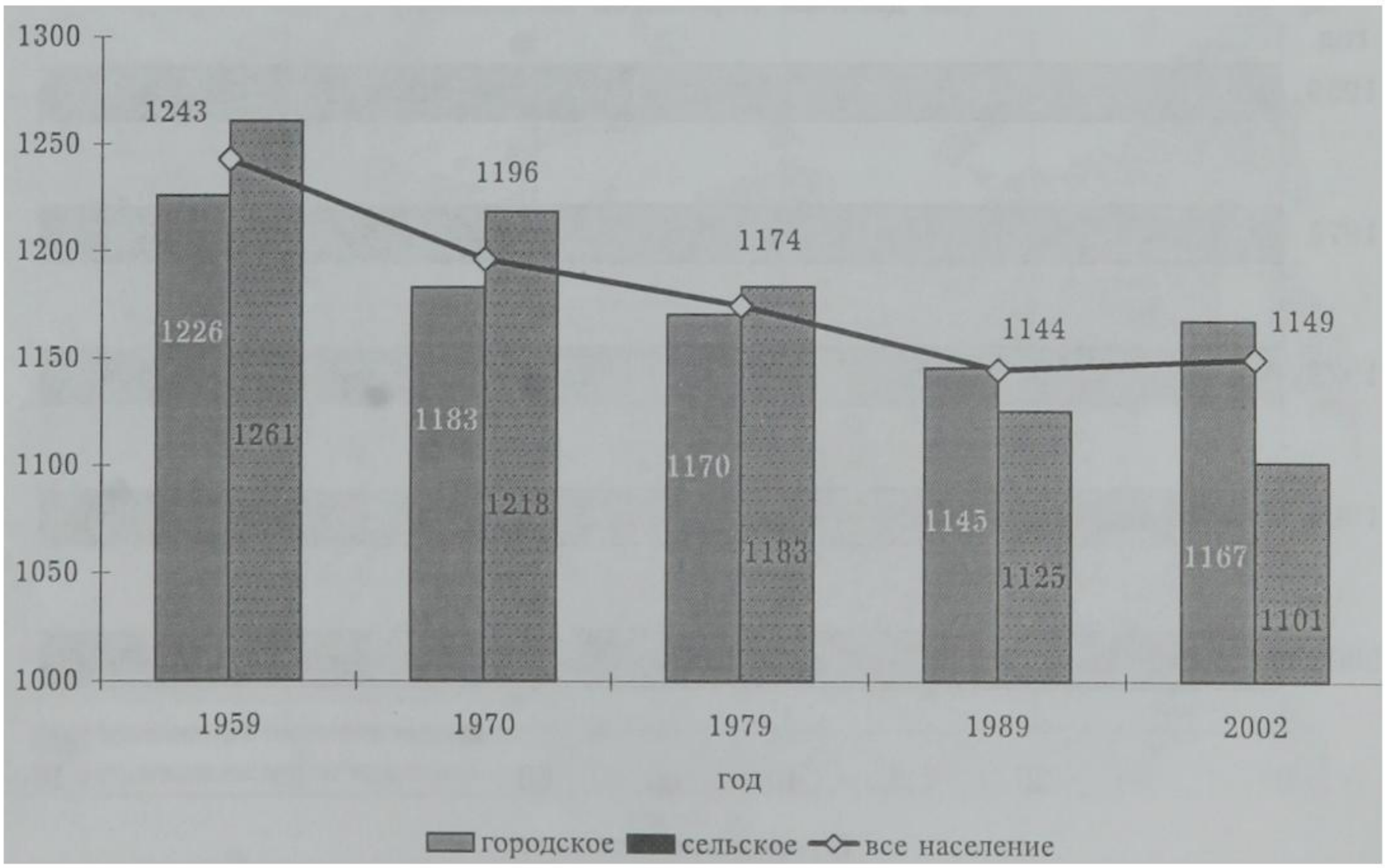
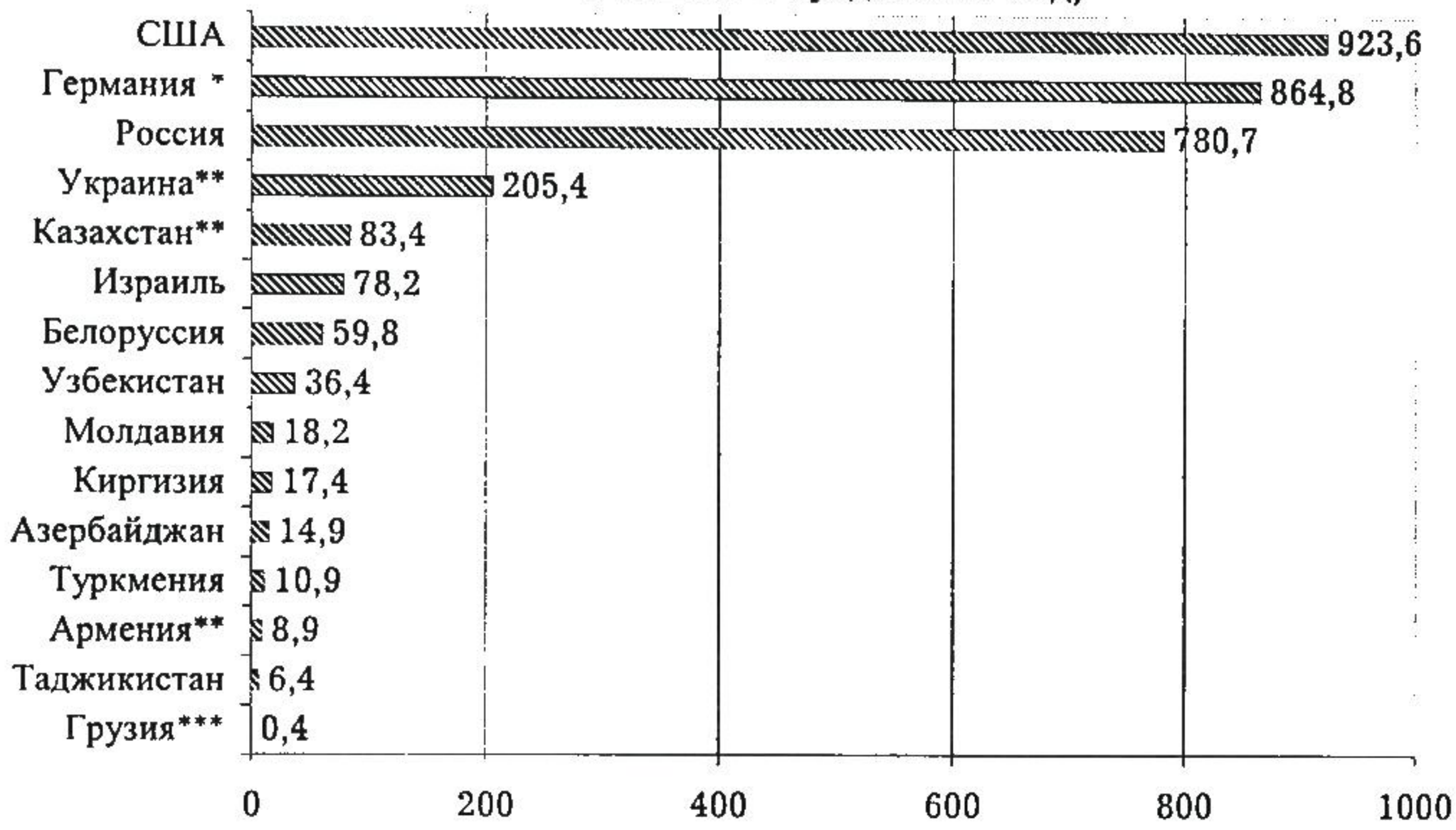


Рис. 1.

Межгосударственная миграция за 1991—2001 гг.
число выбывших в среднем за год)



* 1999—2001 гг. ** 1991—2000 гг. *** 1997—2000 гг.

Рис. 2.

Соотношение городского и сельского населения
(по данным переписей населения)

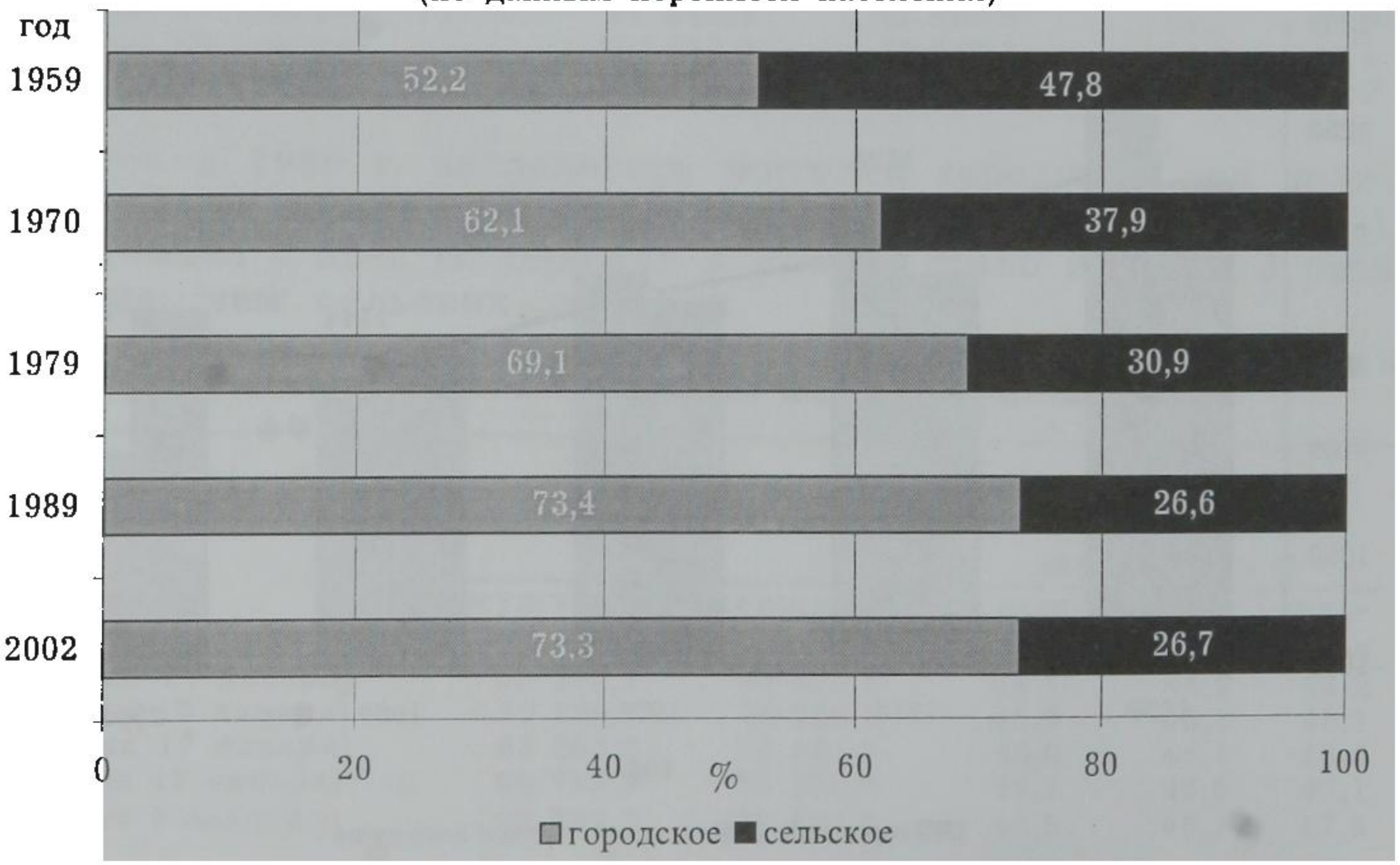


Рис. 3.

Численность населения по федеральным округам
(по данным переписей населения)

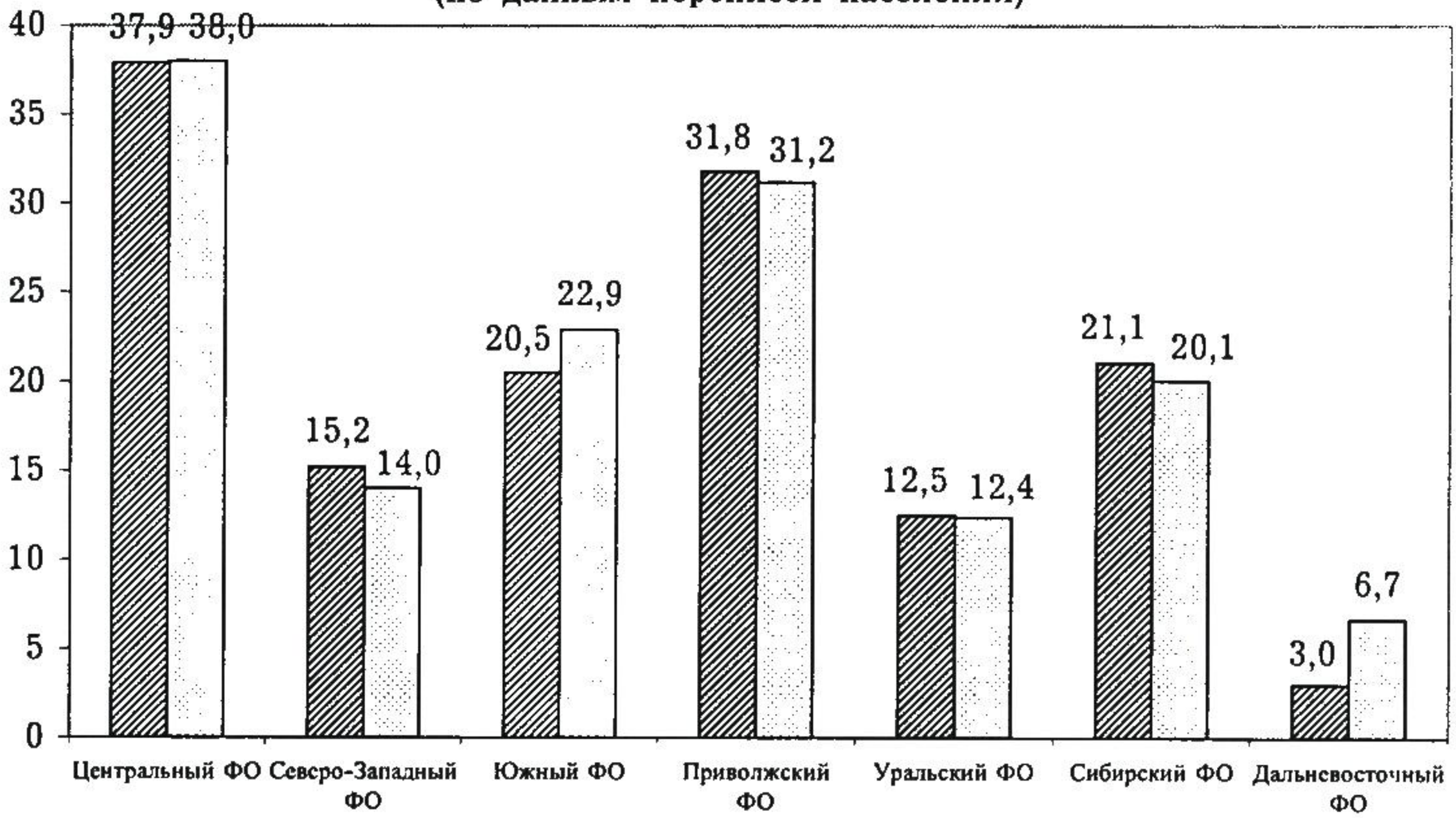


Рис. 4.

Основное направление миграционных потоков
в пределах России с 1989 г. по 2001 г.

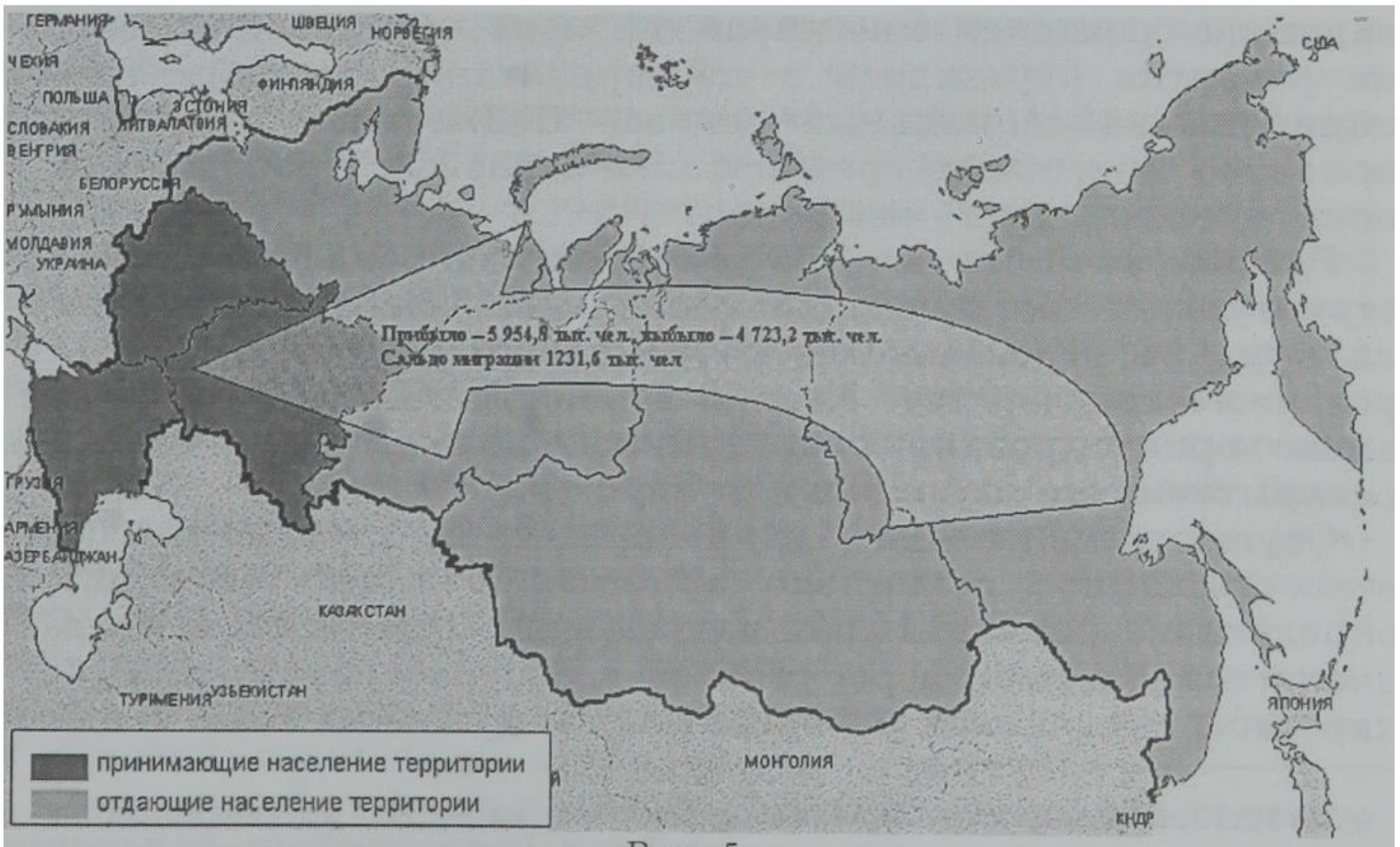


Рис. 5.

«Российская газета». 2003. 25 апр.



В.Л.КУРАКОВ

ВЫСОКИЙ УРОВЕНЬ И КАЧЕСТВО ЖИЗНИ КАК СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ЦЕЛЬ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ

В настоящее время с учетом позитивных изменений в национальной экономике, а также благоприятной конъюнктуры на мировых рынках (прежде всего на нефтегазовом), созданы предпосылки для создания такой рыночной экономики, которая обладает социальной направленностью и является эффективно функционирующей системой реализации социальных целей и задач, повышения уровня и качества жизни всех слоев населения страны.

В сложившихся условиях одной из составляющей повышения результативности национальной экономики выступает ее жесткий государственный контроль и выполнение государством перед обществом своих социальных обязательств. Идеи и принципы социального равенства и справедливости долгое время являлись предметом длительных дискуссий, овладевали сознанием многих людей и на определенной ступени развития отразились в переориентации государственной политики на социальные основы. Социальное государство призвано обеспечить реализацию основных гражданских и политических прав человека.

Россия, интегрируя стратегические направления развития структурных составляющих социальной сферы, провозгласила курс на строительство современного социально ориентированного государства. Анализ сущности государства с социально ориентированной экономикой должен быть связан с раскрытием его принципов и функций.

Осуществление задач, направленных на достижение базовых принципов социально ориентированного государства, определение рациональных направлений стратегического развития социальной сферы связано с перераспределением государством имеющихся материальных и духовных благ. Необхо-

---

КУРАКОВ Владимир Львович, докторант кафедры прогнозирования и планирования экономических и социальных систем Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов.

димо отметить, что из ныне действующих моделей социального государства наиболее близка России «солидарная модель», предполагающая ответственность общества за социальное положение и будущее своих граждан, где финансовое обеспечение основано на государственных социально-страховых средствах. Использование понятий «справедливость», «равенство» при исследовании гражданского общества и социального государства должно быть поставлено на прочное экономическое и социальное основание, реальную историческую почву. Особое место принадлежит, на наш взгляд, формированию новой концепции государственной социальной политики.

Стратегическая направленность развития социального государства, в соответствии с нашими представлениями, заключается в перераспределении доходов между различными социальными слоями общества через установление рациональной системы налогов, формирование государственного бюджета, финансирование социальных программ. Государство должно учитывать своеобразие и исключительное значение в жизни общества науки (в частности, фундаментальной) и культуры, которые не могут и не должны включаться в рыночные отношения (такое включение может вызвать их полную деградацию). Государство при этом должно осуществлять их постоянное финансирование, поддерживая и развивая фундаментальные научные и культурные программы. Задача государства в условиях рыночных отношений — обеспечение социальной справедливости, равноправия, высокого уровня нравственности в отношениях между людьми. Эти принципы могут быть реализованы посредством увеличения числа и улучшения содержания социальных программ, поощрения благотворительной деятельности (в частности, освобождения от налогообложения структур, осуществляющих благотворительную деятельность), опосредованного воздействия на процесс ценообразования.

Стратегическая направленность создания социального и правового государства, обеспечивающего постепенный переход к равенству, справедливости и нравственности, — важный элемент модели современного общества, которое должно быть сформировано в России. Достижение стратегической цели социальной политики, безусловно, должно предусматривать формирование в стране среднего класса, являющегося основой социальной стабильности общества.

Среди первоочередных задач государства по обеспечению социальной стабильности в обществе следует выделить ликвидацию и недопущение возникновения задолженности по

заработной плате, пенсиям и пособиям; формирование эффективно функционирующей и реалистичной системы минимальных социальных стандартов (так называемых социальных нормативов); законодательное закрепление механизма расчета и использования величины прожиточного минимума; совершенствование системы налогообложения с точки зрения обеспечения нормальных условий предпринимательской деятельности субъектов хозяйствования и выполнения последними перед работниками и государством своих социальных обязательств.

В настоящее время задачи повышения уровня жизни граждан вытекают из основных стратегических целей социальной политики, главная из которых заключается в том, чтобы, по крайней мере, в ближайшей перспективе не допускать падения жизненного уровня граждан, а в дальнейшем создать необходимые предпосылки для роста народного благосостояния, повышения уровня качества жизни.

Уровень жизни граждан страны представляет собой сложную и многогранную политэкономическую категорию, выступающую обозначением сущностных социально-экономических явлений и процессов. В условиях роста цен этот показатель конкретизирует отношения среднедушевых доходов, величины оплаты труда и пенсий к прожиточному минимуму. Вместе с тем уровень жизни выражает совокупность условий жизни, труда и быта людей, достигнутую в обществе степень удовлетворения разнообразных потребностей — физических, социальных, интеллектуальных. В узком понимании «уровень жизни» используется для отражения степени удовлетворения только личных потребностей граждан. В широком трактовании под ним следует понимать фактический уровень потребления материальных, духовных и социальных благ и услуг, степень удовлетворения рациональных (разумных) потребностей в этих благах и услугах, а также условия, созданные обществом для всестороннего и гармоничного развития всех его полноправных членов.

Уровень жизни граждан, на наш взгляд, категория относительная и зависит не только от размеров фактического потребления материальных и духовных благ и услуг, но и от развития потребностей: чем выше степень их развития, тем выше уровень жизни. Если сравнивать уровень жизни граждан двух стран с приблизительно одинаковой степенью удовлетворения потребностей, то он будет гораздо выше там, где более развиты потребности граждан.

В литературе широко используются категории «качество жизни», «благосостояние народа», «уровень жизни» и «образ

жизни». Качество жизни, по нашему мнению, имеет более широкое содержание. В первую очередь, это степень развития и полнота удовлетворения всего комплекса потребностей и интересов граждан. Качество жизни в большей степени характеризуется социальным самочувствием индивида, социальной группы и является социально-экономической категорией, охватывая все сферы жизни общества. При этом качество жизни объединяет многое из других социально-экономических категорий. Так, в роли его компонентов выступают образ и уровень жизни, окружающая среда.

На качество жизни граждан активным образом влияют условия и характер труда, его напряженность и эффективность, соответствие личным склонностям и индивидуальным способностям людей, свобода выбора профессии и специальности. Наряду с такими параметрами труда, как длительность рабочего дня, доля автоматизированного и ручного труда, частота и характер производственного травматизма важны моральное удовлетворение, которое приносит труд, микроклимат в коллективе, материальная и общественная оценка труда.

Для полноценной жизнедеятельности, удовлетворения потребностей и интересов граждан нужны надлежащие условия отдыха — достаточная продолжительность, доступность домов отдыха и санаториев, учреждений культуры и спорта, а также возможности туристических и экскурсионных поездок. Показателем условий и качества досуга является самочувствие людей в процессе отдыха и после него. Качество жизни зависит и от благополучия семейной жизни, возможностей воспитания детей. Высокое качество жизни предполагает поведение, направленное на обеспечение социальной справедливости и высокой нравственности, ощущение удовлетворенности жизнью и личное счастье.

Если показатели уровня жизни характеризуют качество жизни с помощью поддающихся учету статистических данных, то качество жизни нуждается в специальном изучении с применением особых методик и показателей. Для оценки качества жизни могут быть использованы научные нормативные потребности граждан и степень их удовлетворения. В то же время следует отметить, что потребности граждан индивидуальны, а степень их удовлетворения смогут оценить только сами люди.

Уровень жизни граждан страны характеризуют факторы, отражаемые рядом макроэкономических и социальных показателей, таких как национальный доход страны и ВВП на душу населения, доходы и расходы населения, уровень по-

требления материальных благ и услуг; уровень образования и культуры, занятость, численность и воспроизводство населения.

В условиях рыночной трансформации национальной экономики назревает необходимость смены модели проводимой государством социальной политики или ее рационализация. На современном этапе развития России социальная политика и социальная сфера должны, на наш взгляд, быть ориентированы на стратегию равной ответственности государства и граждан, достижение необходимых ориентиров результативности развития всех структурных составляющих социальной сферы.

Основной стратегической задачей экономического развития страны в 2003 г. является закрепление тенденции динамического роста экономики, последовательное повышение благосостояния граждан, эффективное воспроизводство и модернизация производственного аппарата, укрепление конкурентоспособности и безопасности страны, перераспределение социальных расходов государства в пользу наиболее в социальном отношении уязвимых слоев и групп населения в условиях устойчивого снижения инфляции, развитие рыночной и институциональной инфраструктуры. Вместе с тем стратегической направленностью развития народного хозяйства выступает преодоление инвестиционной депрессии за счет усиления защиты прав собственности, обеспечения равных условий конкуренции, снижения избыточных административных барьеров для предпринимательской деятельности, повышения финансовой транспарентности предприятий и организаций.

Стратегическая направленность развития национальной экономики, социальной сферы может быть выражена повышением эффективности функционирования отраслей производственной сферы, оптимизацией тарифной политики и успешным проведением жилищно-коммунальной реформы с целью последовательной ликвидации субсидирования экономики посредством энергетических тарифов, перераспределения доходов из добывающих отраслей в перерабатывающие, сокращения оттока капитала.

Имеет смысл направить налоговую и таможенную реформы на нахождение эффективного соотношения между стимулирующей и фискальной ролью налогов за счет снижения и выравнивания налогового бремени, упрощения взаимодействия элементов налоговой системы, снижения и унификации таможенных пошлин, укрепления налогового и таможенного администрирования.

Результаты проводимой государством социальной политики, по нашему мнению, напрямую зависят от успешного осуществления региональной политики, представляющей деятельность органов управления субъекта федерации по обеспечению оптимального развития производственной и социальной сфер.

В настоящее время существуют значительные региональные отличия в доходах граждан и уровне потребительских цен, указывающие на то, что в Российской Федерации пока не функционируют рыночные механизмы управления социально-экономическими системами. Так, например, возникли депрессивные регионы и населенные пункты с чрезвычайно низким уровнем жизни, высоким уровнем скрытой безработицы, не обладающие необходимыми ресурсами как для экономического роста, так и поддержания ранее созданной социальной инфраструктуры.

В связи с этим важно отметить, что современная региональная политика должна быть социально направленной, максимально использующей в интересах общества благоприятные территориальные факторы и устраняющей негативное влияние неблагоприятных природных и экономических условий на социально-экономическое положение отдельных регионов.

Следует более четко разграничить сферы реализации государственной социальной политики между федеральным центром и субъектами федерации. При этом региональная социальная политика должна формироваться и реализоваться в регионах России на основе согласованной социально-экономической политики Российской Федерации и ее субъектов. Каждый регион обладает специфическими социально-экономическими особенностями, которые обусловливают уровень его социального развития. Особое значение в связи с этим приобретают региональные программы социального развития.

Основными индикаторами стратегического развития региона, на изменение которых и направлена социально-экономическая политика, являются показатели социальной поддержки и защиты наименее обеспеченных слоев граждан, развития сферы науки, образования, культуры, здравоохранения, жилищно-бытового обеспечения населения, экологического состояния региона. Например, реализуемая в настоящее время концепция социально-экономического развития Чувашской Республики включает показатели социальной региональной политики, характеризующие способность Чувашии к преодолению негативных социально-экономических тенденций. Напри-

мер, депопуляцию населения, значительное снижение уровня жизни, дифференциацию групп граждан по уровню доходов, рост безработицы, высокий уровень смертности.

Реализация стратегических направлений повышения благосостояния граждан Чувашской Республики, развития ее социальной сферы будут более эффективны при использовании факторов динамичного развития экономики, обеспечения устойчивых темпов прироста валового регионального продукта, товаров и продукции промышленного и сельскохозяйственного производства, а также инвестиций в основной капитал. Реализация Программы социально-экономического развития Чувашии позволит закрепить наметившуюся положительную тенденцию роста реальных доходов и потребительского спроса граждан.

Основными идентификаторами норм удовлетворения интересов граждан региона, на наш взгляд, могут выступать доступность для населения региона стандартного объема потребления социальных благ и услуг; удовлетворение первостепенных нужд и общая платежеспособность граждан (уровень цен и региональный прожиточный минимум); показатели продолжительности жизни в сравнении со среднероссийскими; доступность качественного среднего и высшего образования; уровень социальной напряженности в регионе; его экологическое состояние.

Стратегические направления развития структурных составляющих социальной сферы предусматривают воспроизводство ее объектов, а именно: учреждений здравоохранения, образования, культуры, спорта, пассажирского транспорта, телекоммуникационного комплекса, финансово-кредитных, санаторно-курортных и т.д., что в конечном итоге представляет собой не только материально-техническую часть процесса оказания социальных услуг в регионе, но и его ресурсно-трудовую составляющую.

Дифференцированное сочетание финансовых, материально-технических, трудовых ресурсов обеспечения рационального развития объектов социальной сферы должно выступать стратегическим ориентиром социальной политики государства.

Поступила 28.04.2003.







В.П.БАБИНЦЕВ *А.А.ГАРМАШЕВ* *Г.Ф.УШАМИРСКАЯ*

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ РЕГИОНА И ЗАДАЧА УЛУЧШЕНИЯ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ

Одним из наиболее актуальных социальных вызовов, порожденных развитием современной цивилизации, является задача поиска альтернативного пути развития исчерпавшему себя курсу на формирование потребительского общества. Возможным ответом на этот вызов может рассматриваться идея устойчивого развития, представляющая собой современную форму концепции ноосферной эволюции человечества, которую чаще всего связывают с именем В.И.Вернадского.

Дискуссии, ведущиеся вокруг понятия и концепции устойчивого развития[1], на наш взгляд, не отвергают самой ее идеи, но лишь требуют корректировки содержания категории. Можно согласиться с мнением, что устойчивое развитие должно быть распространено не только на социально-экологическую, но и на другие сферы деятельности человека. Его следует расширить, введя новое понятие: устойчивое развитие — это стабильное социально-экономическое развитие, не разрушающее своей социально-экономической и природной

БАБИНЦЕВ Валентин Павлович, заместитель директора по научной работе Белгородского филиала Орловской региональной академии государственной службы, доктор философских наук, профессор.

ГАРМАШЕВ Александр Александрович, заместитель директора по учебной работе Белгородского филиала Орловской региональной академии государственной службы, кандидат социологических наук.

УШАМИРСКАЯ Галина Федоровна, ректор Волжского муниципального института экономики и менеджмента, кандидат социологических наук, доцент.

основы и обеспечивающее непрерывный прогресс общества[2]. Данный подход можно определить как комплексный, учитывающий экологические аспекты развития общества, но не замыкающийся только на них, что особенно важно для России и государств постсоветского пространства.

Рассматривая возможные сценарии развития России в XXI в., В.С.Степин признает наиболее приемлемым вариант, связанный с поиском устойчивого движения к постиндустриальной цивилизации. По его мнению, этот вариант предполагает выработку новой стратегии российских реформ, смену идеалов потребительского общества на систему ценностей, утверждающих престиж духовной и интеллектуальной сферы, развитие культуры, науки, технологическую революцию, связанную с внедрением наукоемких энерго- и ресурсосберегающих, а также информационных технологий. Важными условиями его реализации являются учет особенностей российского менталитета, селективное использование некоторых базисных ценностей нашей культурной традиции в экономических и социальных преобразованиях[3].

Рассматриваемое в широком значении понятие «устойчивое развитие» включает в себя поддержание устойчивости экосистем, достижение баланса между природной и искусственной (человеческой) средой; экономическое развитие, под которым чаще всего понимают увеличение количественных показателей экономики (экономический рост); социальное развитие.

Если две первых составляющих устойчивого развития довольно легко диагностируются и относительно их содержания не существует принципиальных разногласий, то, безусловно, требует уточнения содержание социального развития. На наш взгляд, оно прямо связано с идеей человеческого развития или развития человеческого потенциала. Ю.М.Плюснин совершенно справедливо пишет: «Очевидно, что в основе популярной ныне концепции устойчивого развития находится понятие человеческого потенциала или, точнее, уровня развития человека. Это понятие пришло на смену понятиям человеческого капитала, человеческого ресурса и человеческого фактора, каждое из которых последовательно сменяли друг друга на протяжении полутора столетий»[4].

Ориентация на человека сближает концепцию устойчивого развития с другой идеей — улучшения качества жизни. Она является одной из наиболее популярных формул практической политики и политического управления. Существует точка зрения, в соответствии с которой она должна стать своеоб-

разным компасом российских реформ, ориентированных на преодоление кризиса и стабильное развитие социума[5]. Подобные концепции и программы разрабатываются в ряде регионов России. Некоторые специалисты рассматривают возможность выдвижения роста качества жизни в качестве общенациональной идеи, дефицит которой столь явственно ощущается сегодня[6]

С общественно-политической точки зрения консолидирующий потенциал формулы улучшения качества жизни населения бесспорен, поскольку она соответствует настроениям значительной части населения российских регионов. В связи с этим рассматриваемая идеологема нацелена на успех и поддержку даже на начальном этапе ее выдвижения, в частности, инициатива главы администрации Белгородской области о разработке программы повышения качества жизни получила поддержку значительной части белгородцев. Правда, надо иметь в виду, что повышение качества жизни трактуется большинством населения (впрочем, как и значительной частью включенных в процесс разработки программы государственных и муниципальных служащих) как количественное увеличение показателей индивидуального и группового потребления. Это, несомненно, в перспективе способно стать источником непонимания между участниками процесса обретения нового качества жизнедеятельности. Между тем население надеется жить лучше, и в этих условиях только абсолютные скептики способны отрицать значимость идеи.

В свою очередь позиция инициаторов подобных программ во многих случаях имеет достаточно глубокое обоснование, связанное как с уровнем регионального развития, так и некоторыми общими процессами эволюции современной цивилизации. Возможно, последнее обстоятельство не вполне ясно осознается субъектами социального управления. Но даже если идея улучшения качества жизни принята ими на уровне здравого смысла или интуиции, содержание и значение ее от этого принципиально не меняется. Тем не менее, социальное программирование в сфере качества жизни требует последовательной теоретической разработки данной проблематики. К сожалению, понятие «качество жизни» является не менее дискуссионным, чем категория «устойчивое развитие». Проведенный нами анализ позволил выделить несколько подходов к его трактовке.

Субъективистский, определяющий качество жизни степенью комфортности человека как внутриличностной, так и в рамках макро- и микросоциума. *Объективистско-потребитель-*

ский подход утверждает, что качество жизни предполагает наличие возможностей для реализации потребностей людей в рамках того или иного социального пространства. Согласно *количественно-потребительской* трактовке качество — это комплексная характеристика удовлетворения материальных и культурных потребностей людей, сложившихся условий жизнедеятельности и свободного развития отдельного человека и общества в целом. *Аксиологический* рассматривает качество жизни как совокупность жизненных ценностей, характеризующих структуру потребностей и условий существования человека, удовлетворенность людей жизнью, социальными отношениями и окружающей средой. *Количественно-объективистский* (комплексный) подход качество жизни понимает как комплекс характеристик жизнедеятельности индивида, обусловливающих ее оптимальное протекание в конкретном времени, определенных условиях и обеспечивающих адекватность параметров жизни видам деятельности и потребностей человека. *Синтетический* (количественно-субъективистский) связывает качество жизни со степенью комфортности общественной и природной среды, жизнедеятельности человека и уровня благосостояния, социально-духовного и физического здоровья. *Субъективно-социодинамический* предполагает, что качество жизни определяется удовлетворенностью населения благоприятной динамикой социально-экономических изменений. И, наконец, *реляционистский* подход понимает качество жизни как индивидуальное соотношение положения личности в жизни общества, в контексте культуры и системы ценностей общества с целями данного индивидуума, его планами, возможностями и степенью общего неустройства.

Общим здесь является то, что в самом широком смысле качество жизни можно определить как комплексную характеристику удовлетворения материальных и культурных потребностей людей. Однако это определение нуждается в конкретизации.

Соглашаясь с утверждением, что под качеством жизни следует понимать психическое состояние человека ощущать себя счастливым[7], мы предлагаем определить его как единство показателей, которые характеризуют уровень реализации потребностей человека, и степень его удовлетворенности осуществлением своих жизненных планов (жизненных стратегий) соотношения, с одной стороны, минимальных социальных стандартов, с другой, — ресурсных возможностей общества.

Таким образом, качество жизни определяется тем, в какой мере осуществлены наши потребности, насколько мы этим удовлетворены, как результаты этой реализации соотносятся с социальными стандартами и ресурсами общества. Иными словами — это соотношение цели и результата.

На наш взгляд, такое понимание соответствует общей тенденции социального развития России, в которой ориентация на личный жизненный успех все чаще становится главной установкой молодежи. Правда, необходимо учитывать, что обретению подлинного качества жизни (в его интерпретации, соответствующей национальным традициям и гуманистическому взгляду на человека и общество) отвечает лишь успех, достигнутый без ущерба духовным качествам личности и духовному развитию общества в целом; на основе гармонизации социальных отношений, исключающей любые виды дискриминации, социальной несправедливости, гуманизации общественной жизни; при условии сохранения любви к России, веры в ее успех и величие, заботы о единстве и будущем Отечества; с опорой на историческую традицию, вне которой социальная самоидентификация молодежи не может быть осуществлена в полной мере.

Только при условии социетального понимания успеха улучшение качества жизни будет одновременно означать и увеличение возможностей всего общества, что, впрочем, не происходит автоматически.

Очевидно, такое понимание качества жизни коррелируется с идеей социального развития, которая не может быть односторонне жестко увязана с экономическим ростом или экологическим благополучием.

В связи с этим вполне естественным с точки зрения глобального мирового развития представляется процесс разработки региональных и муниципальных программ повышения качества жизни, которые, кроме всего прочего, призваны обеспечить устойчивость развития территорий. Вместе с тем важно то, какие принципы будут положены в основание этих программ, определяя тем самым технологию их формирования и реализации[8]. По нашему мнению, к числу этих принципов можно отнести выбор, а не шанс; реальные возможности, а не искусственные барьеры; знание возможностей, а не сокрытие информации; открытость в принятии решений, а не корпоративность; помощь незащищенным группам населения, а не ставка на самовыживание; интеграция общества, а не искусственная разобщенность; взаимная поддержка, а не ин-

дивидуализм. В ходе решения задач программы осуществляется сотрудничество всех социальных групп. Разработка и — главное — реализация программы улучшения качества жизни требует создания на всех уровнях институтов (групп) социального партнерства, задачей которых является включение общественности в процесс достижения программных целей, что соответствует российской традиции соборности в решении наиболее важных общественных проблем; взаимная ответственность, а не поощрение социального эгоизма; обоснованное планирование, а не случайные решения. Программа имеет долгосрочный характер и ориентирована на перспективу. В ситуации социальной неопределенности мероприятия программы проектируются с учетом различных сценариев развития, общего дела, а не частного интереса.

Таким образом, улучшение качества жизни людей — общее дело всех жителей региона. В социокультурном смысле оно может рассматриваться как продолжение и возрождение присущей российской культуре традиции соборности. Региональные программы улучшения качества жизни потенциально могут служить объединяющим началом для большинства населения.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Макиевский П., Мухаббатов Х.* Таджикистан: проблемы и перспективы горных регионов (с точки зрения концепции «Устойчивое развитие») // Центральная Азия и Кавказ. Журнал Центра социально-политических исследований (Швеция). 2001. № 3; *Турченко В.Н.* О методологии устойчивого развития // http://philosophy.nsc.ru/life/journals/humscience/1_98/10_TURCH.htm; *Рац М.В., Слепцов Б.Г., Копылов Г.Г.* Концепция обеспечения безопасности. М., 1995. С. ; В поисках глобальной стратегии выживания // Природа. 1996. № 1. С. 5—8; *Зюганов Г.* География победы. Основы российской геополитики. М., 1997. С. 218.

[2] http://www.peace.ru/sust/susdev/hist_all.htm. 09.08.2002.

[3] См.: *Степин В.С.* Россия в контексте глобальных цивилизационных перемен // Вторая Всерос. научн. конф. «Россия — XXI век». М., 2000. С. 44.

[4] *Плюснин Ю.М.* Понятие человеческого потенциала в концепции устойчивого развития: критика методологии расчета // Человек, труд, занятость. Новосибирск, 1998. Вып. 2. С. 86.

[5] См.: *Гундаров И.* Цель, объединяющая всех // Рос. газ. 1997. 4 февр.

[6] Институт технической эстетики. Разработка концепции качества жизни // http://www.advtech.ru/vniite/lifequal.htm.

[7] Эта мысль сформулирована И.Гундаровым в его интервью, помещенном на сайте «Русское воскресенье» в сентябре 2000 г., *Брынцева Г., Скиба Е.* Курс по топору // Рос. газ. 2002. 30 июля.

[8] См.: *Копнов В.А.* Качество жизни и региональное развитие // Технологии качества. 2001. Т. 1. № 1 // http://qol.ur.ru/for_authors.html. 13.08.2002.

Поступила 10.09.2002.



Э.Е.ЧЕКАНОВА

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СОЦИОГЕРОНТОЛОГИЧЕСКОЙ ПОДДЕРЖКИ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

В Саратовской области демографическая ситуация, как и в мире, характеризуется активным процессом старения населения. Неблагоприятная демографическая ситуация и ряд социально-экономических причин привели к тому, что в 1996 г. в области начали формироваться гериатрические практики. На базе Саратовского государственного медицинского университета были организованы курсы гериатров, подготовлено 25 специалистов в этой области.

Весьма показателен демографический тип современной сельской семьи Саратовской области. Так, 21 % семей на селе состоит из 1 чел. (в основном, это пожилые женщины), супружеские пары пенсионеров составляют 10 %, семьи без детей — 8, с детьми — 30, детьми и другими родственниками — 13, прочие, включая семьи с детьми старше 18 лет — 15, неполные семьи — 3 %[1]. Доля лиц старше 60 лет в области составляет 21,6 %, из них 16 % — одинокие пожилые люди. Следовательно, развитие социогеронтологической поддержки в регионе становится особенно актуальным.

В области были разработаны федеральная и областная целевые программы «Старшее поколение» на 1997—1999 гг., но из-за отсутствия финансирования ни один из пунктов программ не был реализован. Постановлением Правительства РФ «О продлении срока реализации федеральной целевой программы „Старшее поколение“» от 21 сентября 2000 г. № 706 они были продлены до 2002, а затем — до 2004 г. В настоящее время финансирование осуществляется из бюджетных средств (областной и федеральный бюджеты), Пенсионным фондом из средств, полученных в результате платного обслуживания, 75 % пенсий лиц, проживающих в стаци-

---

ЧЕКАНОВА Элла Евгеньевна, докторант кафедры социальной антропологии и социальной работы Саратовского государственного технического университета.

Заказ № 4085

онарах, средств фондов занятости и социальной поддержки, грантов, компенсациями по льготам ликвидаторам чрезвычайных ситуаций, оказывается гуманитарная и благотворительная помощь.

В настоящее время действуют различные организационные формы социального обслуживания пожилых граждан. Государственное Управление социальной защиты населения осуществляет координацию действий подведомственных учреждений, методическое обеспечение районных управлений социальной защиты населения, центров социального обслуживания (далее — ЦСО), финансирование деятельности ЦСО и Бюро медико-социальной экспертизы, разработку и контроль реализации целевых программ по социальной защите населения. К основным задачам районных управлений социальной защиты населения относятся назначение и выдача пенсий и пособий, а также вопросы материально-бытового устройства.

Предоставление социальных услуг пожилым гражданам осуществляется на бесплатной и компенсационной основах в соответствии с Постановлением Правительства РФ «О предоставлении бесплатного социального обслуживания и платных социальных услуг государственными социальными службами» от 24 июня 1996 г. № 739. Сфера предоставления платных услуг (компенсационная основа) имеет в регионе устойчивую динамику финансового роста. Крупные вложения в социальную сферу позволяют в некоторой степени смягчить проблемы материально-технического обеспечения, оптимизировать решение вопросов улучшения рациона питания и качества предоставляемых социальных услуг.

Помимо улучшения ресурсов материально-технической базы ЦСО дальнейшее развитие социального обслуживания включает в себя реабилитационные практики, широкий спектр социально-психологических услуг (комнаты психологической разгрузки), в стадии становления инициативы по реализации творческих, образовательных, культурно-просветительских потребностей, осуществление культурных, досуговых, просветительских программ. Проблемы общения, обмена опытом, реализации творческих замыслов решаются сейчас в области многочисленными клубами для пожилых людей. В области функционируют хоры ветеранов, службы знакомств, творческие кружки по интересам, группы, пропагандирующие здоровый образ жизни, возникают новые формы общения — фитобары. Названия клубов свидетельствуют о разнообразных интересах, взглядах представителей третьего возраста: «Газель», «Оптимист», «Помоги себе сам», «Гвозди-

ка», «Фронтовичка», «Познай себя». В 2003 г. в области на базе 28 ЦСО действуют 30 социально-реабилитационных отделений на 724 места.

Саратовская область располагает 47 центрами социального обслуживания населения. Из них в сельской местности находятся 22. На базе центров действуют отделения, позволяющие решать проблемы территорий Саратовской области. Это оказание продуктовой, вещевой, юридической и психологоконсультативной помощи, поддержание условий проживания в соответствии с гигиеническими требованиями, содействие в организации ритуальных услуг. Роль социального обслуживания пожилого населения особенно велика в сельской местности, поскольку здесь бытовые и трудовые условия более сложные, чем в городе; менее развиты культурная, досуговая сферы.

К основным гарантированным услугам в сельской местности области относятся покупка и доставка продуктов питания, медикаментов, промышленных товаров; помощь в приготовлении пищи; выполнение медицинских процедур по назначению лечащего врача (осуществляется младшим медперсоналом). К числу наиболее востребованных дополнительных услуг, оказываемых на дому в сельской местности, относятся приготовление пищи, заготовка овощей на зиму, влажная, генеральная уборка жилого помещения, заготовка, распилка и колка дров, очистка дорожек от снега, мелкий ремонт жилья и надворных построек, обработка приусадебного участка.

Численность социальных работников ЦСО только в сельской местности Саратовской области в 2003 г. составила 5 300 чел., из которых 80 % имеют специальную подготовку. Следует отметить, что уровень престижности, профессионализма и заработной платы социальных работников в городе и на селе существенно различаются. Несмотря на то, что профессионализм и заработная плата социальных работников в городе несколько выше, чем на селе, престиж данной профессии в сельской местности более высокий. Отсутствие возможностей поощрения социальных работников финансовыми средствами несколько компенсируется моральным удовлетворением от выполняемой работы. Так, во всех учреждениях подобного рода ежегодно проводятся смотры-конкурсы профессионального мастерства, позволяющие формировать позитивный имидж профессии.

Основная форма работы ЦСО в настоящее время — предоставление социальных услуг пожилым гражданам и инвалидам на дому. Востребованность пожилыми людьми этой

формы социальной услуги обусловлена тем, что она не оказывает разрушительных воздействий на уже сложившиеся социальные контакты людей, не ведет к болезненному изменению привычного жизненного уклада.

Отделения социально-медицинского обслуживания на дому обеспечивают также оказание помощи одиноким гражданам пожилого возраста, страдающим психическими расстройствами (в стадии ремиссии), туберкулезом (за исключением активной формы), тяжелыми заболеваниями в поздних стадиях. Отделения социально-медицинского обслуживания на дому предлагают также проведение медицинской сестрой лечебных и санитарно-гигиенических процедур. В связи с этим необходимо отметить недостаточную работу по повышению квалификации социальных работников. С этой целью созданы в 7 центрах социального обслуживания организационно-методические отделения (в сельской местности — 2), но их явно недостаточно.

Полустационарное социальное обслуживание включает не только социально-бытовое и медицинское, но и культурное обслуживание граждан пожилого возраста, организацию их питания, отдыха, участие в посильной трудовой деятельности и поддержание активного образа жизни. Полустационарное социальное обслуживание осуществляется на базе отделений дневного (ночного) пребывания, создаваемых в муниципальных центрах социального обслуживания или при органах социальной защиты населения. В полустационарных отделениях ежемесячно комплектуются группы (около 30 чел.) из пенсионеров и инвалидов, сохранивших способность к самообслуживанию. Для посещающих отделение организуются концерты, лекции психолога, лекции о льготах, кружки. Отдыхающие получают горячее питание. В реальности же полустационарное социальное обслуживание функционирует как стационарное, дом-интернат для людей пожилого возраста и инвалидов. Это становится тем более актуальным для области, так как на селе проживание старости без поддержки молодого поколения становится в физическом плане непосильной ношей. Таким образом функции полустационаров и стационарных учреждений социального обслуживания становятся предельно близкими.

Для изучения особенностей работы подобных учреждений был осуществлен анализ документов Министерства труда и социального развития Саратовской области по работе стационарных учреждений социального обслуживания за период с 1998 по 2003 г., проведены интервью в домах-интернатах для

пожилых граждан и инвалидов с руководителями учреждений, пожилыми людьми, проживающими в учреждениях, экспертные интервью, невключенное наблюдение.

Исследование показало, что превалирующим источником финансирования учреждений социального обслуживания являются средства областного бюджета. Ограниченность средств, выделяемых на нужды стационарных учреждений социального обслуживания, заставляет их развивать подсобные хозяйства, основными направлениями деятельности которых становятся растениеводство и животноводство. Так, общая площадь пашни стационарных учреждений социального обслуживания Саратовской области составляет свыше 2 тыс. га.

Растениеводство, животноводство, пчеловодство — это не только поддержка рациона питания проживающих в домах-интернатах пожилых людей и инвалидов, но и проведение досуга, активизация собственных ресурсов, способ придерживаться привычного на селе образа жизни, получение удовольствия от общения с природой. Ряд домов-интернатов, особенно психоневрологических, снабжен мастерскими. Профиль их деятельности достаточно широк: вязание сеток, изготовление венков, ремонт обуви, столярные и швейные работы, резьба по дереву, работа со шпоном, глиной, соломкой и др.

Средний возраст проживающих в домах-интернатах Саратовской области пожилых людей 76 лет, поэтому медицинский уход является одним из ключевых направлений работы домов-интернатов. С целью упорядочения организации медицинского обслуживания, правильной организации противоэпидемических и санитарно-гигиенических мероприятий, получения остродефицитных, наркотических и психотропных лекарственных препаратов все дома-интернаты до 2003 г. получили лицензии на право медицинской деятельности. Декларируемая укомплектованность домов-интернатов врачебными, манипуляционными, перевязочными, зубоврачебными, физиокабинетами и аптеками вполне реальна. Аналогичная ситуация складывается и со специальным медицинским персоналом. Выпускники медицинских вузов крайне неохотно связывают свое будущее с сельским неустроенным бытом. В результате представители узких специальностей работают не во всех стационарных учреждениях социального обслуживания, либо занимают неполную ставку. Вместе с тем переквалификация медицинского персонала осуществляется на постоянной основе в региональных и российских учебных центрах усовершенствования врачей.

В 2002 г. в области функционировали 19 домов-интернатов, в том числе 10 домов-интернатов для престарелых и инвалидов и 9 психоневрологических интернатов. Финансовые средства программы «Старшее поколение», выделенные на 2002 г., позволили осуществить закупку медико-реабилитационного оборудования, инвентаря для культурно-оздоровительной работы, мини-пекарен, автомашин. В 2002 г. образованы еще три центра социально-трудовой реабилитации для лиц без определенного места жительства. В планах области — открытие в 2003 г. двух геронтологических центров.

Возможности программы «Старшее поколение» в Саратовской области позволили не только поддержать существующие учреждения социального обслуживания в материальном плане, но и приступить к научно-исследовательской разработке и социально-экономическому обоснованию создания в регионе комплексной модели стационарного учреждения социального обслуживания для пожилых граждан, проживающих в сельской местности. Модель мини-интерната для пожилых граждан на селе, на наш взгляд, должна основываться на достижении благоприятного социального самочувствия пожилого человека, его нежелании покидать привычное местожительства, структурной гибкости и адаптивности этой модели, рассчитанной на 20—30 чел.

В настоящее время одним из наиболее востребованных типов поддержки пожилых людей становится социально-консультативная помощь. Она может быть предоставлена гражданам пожилого возраста согласно ст. 16 Федерального закона «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» от 2 августа 1995 г. № 122-ФЗ. Консультации предоставляются в учреждениях социального обслуживания по вопросам социально-бытового и социально-медицинского обеспечения жизнедеятельности, психолого-педагогической помощи, социально-правовой защиты.

Государственная служба медико-социальной экспертизы в Саратовской области — еще одна модель социального обслуживания, призванная решать вопросы, связанные с процессами диагностики. В г. Саратове и области она действует с апреля 1997 г. Основная задача Бюро медико-социальной экспертизы — освидетельствование состояния здоровья и социального статуса граждан.

Частная практика социального обслуживания не стала традиционной в регионе, в то время как значительное число социальных работников в мире занимаются индивидуальной практикой, невзирая на неоднозначность оценок, даваемых

этому явлению. По мнению Н.Хамфрейз и М.Дайнерман, около 23 % социальных работников занимаются частной практикой, что позволяет им более эффективно преодолевать бюрократические препоны. В то же время их клиентами могут быть пожилые представители среднего и высшего класса, которых не так много в России[2].

Одной из инновационных форм социального обслуживания населения являются хосписы[3] В России первый хоспис появился в 1990 г. в Санкт-Петербурге. Всего в России сейчас существует около 20 хосписов, в том числе в Казани, Ульяновске, Ярославле и других городах.

По данным Министерства здравоохранения Саратовской области, в г. Энгельсе на базе 2 городской больницы организован хоспис на 25 пациентов, оснащенный высокотехнологичным оборудованием. Хоспис в Саратовской области — государственное медико-социальное учреждение, призванное не только оказывать квалифицированную медицинскую помощь в рамках симптоматического лечения безнадежных, с точки зрения современной медицины, онкологических больных, но и помогать в решении социальных, психологических и духовных проблем, стоящих перед пациентами хосписа и их близкими. Вопрос об открытии хосписа в г. Саратове находится в стадии обсуждения. Сейчас эта категория пациентов получает необходимую помощь на базе гериатрического отделения, действующего в области.

В настоящее время при разработке региональной социальной политики особое внимание следует уделять пожилым людям. Развитию негосударственной сети социального обслуживания мешают недостаточное сотрудничество между государственными и общественными организациями, отсутствие единого информационного пространства в сфере геронтологии, несовершенство правовой базы.

Таким образом, функционирование системы геронтологической поддержки в регионе характеризуется положительной динамикой. Реализация программ, решение финансовых, организационных, кадровых и других проблем позволят существенно оптимизировать процесс социальной поддержки пожилых людей.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Великий П.П., Елютина М.Э., Штейнберг И.Е., Бахтурина Л.В.* Старики российской деревни. Саратов, 2000. 128 с.
[2] См.: Энциклопедия социальной работы. В 3 т. М., 1994.
[3] http://www.chat.ru/~glazmaster/; http://hospice.ru.

Поступила 05.05.2003.



Б.Л.АЛЕКСЕЕВ

СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК МЕХАНИЗМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОФСОЮЗОВ РЕГИОНА

Социальное партнерство — принятая во многих странах мира форма взаимоотношений правительства, трудящихся в лице профессиональных союзов и работодателей при определении условий социально-трудовой деятельности наемных работников. Российское законодательство обеспечивает нормативную базу партнерства профсоюзов и работодателей, предприятий любых форм собственности. Профсоюзы, взаимодействуя на партнерских началах с государственными структурами, часто бывают незаменимы в решении многих социальных проблем. В ряде республик и автономий Российской Федерации за профсоюзами конституционно закреплено право законодательной инициативы.

Опыт стран с развитой рыночной экономикой показал, что главным принципом взаимоотношений профсоюзов с государственной властью и работодателями является социальное партнерство, с правительством — заключение генеральных соглашений, работодателями — заключение коллективных договоров.

В зависимости от масштаба сферы регулируемых социально-трудовых отношений профсоюзы заключают генеральное соглашение, устанавливающее общие принципы на федеральном уровне; региональные — для субъектов Российской Федерации; отраслевые (межотраслевые) тарифные соглашения, определяющие нормы оплаты и другие условия труда, а также социальные гарантии и льготы для работников отрасли (отраслей); территориальные соглашения, связанные с территориальными особенностями города, района. Соглашения по договоренности сторон, участвующих в переговорах, могут быть двусторонние и трехсторонние.

Важным событием в развитии социального партнерства стали принятые в декабре 2001 г. Государственной Думой Рос-

---

АЛЕКСЕЕВ Борис Леонидович, профессор кафедры культурологии Чувашского государственного университета, кандидат исторических наук.

сийской Федерации новый Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ, определяющий правовые основы становления, организации, функционирования и развития социального партнерства, и Кодекс Российской Федерации об административных нарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. Впервые в трудовом законодательстве страны отражена роль социального партнерства в сфере труда.

Чувашский республиканский совет профсоюзов своей главной целью считает борьбу за экономическую и социальную демократию, при которой трудящиеся через систему договоров и соглашений участвуют в формировании социально-экономической политики региона, отрасли, предприятия. В Чувашской Республике такие соглашения заключались пять раз, причем с 1993 г. они стали трехсторонними. Благодаря им во многом удалось смягчить для населения последствия «шоковых» реформ. И если первое соглашение подписывалось с большим трудом, когда не воспринималась сама мысль о необходимости такого документа, то теперь идея оформления взаимных обязательств трех сторон социального партнерства (правительства, товаропроизводителей и профсоюзов республики) бесспорна.

В республике на 2002 г. были подписаны коллективные договоры на 2 254 предприятиях (81 % от общего числа предприятий, входящих в состав профсоюзного объединения республики), заключено 22 соглашения между отраслевыми республиканскими министерствами и комитетами профсоюзов работников, 32 районных, городских отраслевых соглашения. Заключены отраслевые тарифные соглашения в таких важных отраслях народного хозяйства, как строительство и производство промстройматериалов, автосельхозмашиностроение, жилищно-коммунальное хозяйство. На уровне городов и районов заключены территориальные соглашения о социальном партнерстве между администрациями, координационными советами председателей комитетов профсоюзов, объединениями работодателей в г. Новочебоксарск, Шумерля, Алатырь, Канаш и во всех районах республики. Это является серьезным основанием для эффективного взаимодействия профсоюзов, работодателей и исполнительной власти в деле стабилизации и дальнейшего развития социально-экономического потенциала городов, районов и республики в целом[1].

В рамках Соглашения о социальном партнерстве между кабинетом министров Чувашской Республики, объединениями

работодателей и профсоюзами, подписанного Президентом Чувашской Республики, приняты программы и постановления, касающиеся экономической поддержки ряда отраслей и предприятий республики, развития социальной политики. Общие направления совместной работы сторон социального партнерства отражены в Программе социально-экономического развития Чувашской Республики на 2002—2004 гг. Кроме этого, принят ряд программ и постановлений Правительства Чувашской Республики по поддержке и развитию отраслей агропромышленного и транспортного комплексов, жилищно-коммунального хозяйства и социальной сферы, развития сферы обслуживания населения, торговли и общественного питания, промышленных предприятий, текстильной и легкой промышленности и др. С участием профсоюзов Правительство республики проводит аттестацию руководителей предприятий и организаций.

Активное взаимодействие профсоюзов на основе договоров и соглашений с Государственным Советом Чувашской Республики, Российской трудовой инспекцией по Чувашской Республике, прокуратурой Чувашской Республики, Пенсионным фондом Чувашской Республики, а также фондами социального и обязательного медицинского страхования, Департаментом занятости позволили значительно расширить их влияние на решение ряда важных социальных вопросов. Особенно следует отметить взаимодействие отраслевых профсоюзов с соответствующими ведомствами в вопросах профилактики травматизма и организации обучения руководителей и профсоюзного актива предприятий. Практически на всех промышленных предприятиях и организациях республики проводится аттестация рабочих мест. Со стороны профсоюзов контроль за охраной труда осуществляют около 3 тыс. уполномоченных, среди которых проведен смотр-конкурс на звание «Лучший инспектор по охране труда». Организуется выездная учеба в городах и районах республики, а также ежемесячные дни охраны труда.

Однако по ряду показателей, характеризующих состояние охраны труда, Чувашия отстает от соседних регионов и среднероссийских показателей. Так, по числу пострадавших на производстве со смертельным исходом, показатели Чувашии выше, чем в республиках Марий Эл, Мордовия, Нижегородской области и в среднем по России. Растет и число профессиональных заболеваний, особенно у женщин, что ведет к необходимости активизации профилактики профессиональной заболеваемости и сохранению здоровья людей на производстве.

Актуальной остается проблема сокращения долгов по зарплате. Значительную положительную роль в ней сыграл Указ Президента Чувашской Республики «О комиссиях по вопросам выплаты заработной платы» от 21 марта 1997 г. № 20. Решением Правительства Чувашской Республики многие предприятия были освобождены от уплаты налога на имущество, предоставлены гарантии для получения инвестиционного кредита (ОАО «ЧПЗ „Элара“»), формируются республиканские фонды поддержки малого предпринимательства, а также проводится реструктуризация задолженностей в целях финансового оздоровления организаций и бюджетов республики. Все это позволило несколько снять социальную напряженность в трудовых коллективах.

Насущной проблемой в республике является размер заработной платы. Самая низкая заработная плата — у работников агропромышленного комплекса (524,6 руб.), работников отраслей лесной промышленности (1 405,5 руб.), средняя заработная плата работников бюджетной сферы меньше аналогичного показателя в промышленности более, чем в 2 раза. Ситуация усугубляется постоянным ростом цен на продукты и товары первой необходимости, тарифы на энергоносители, жилищно-коммунальные услуги[2] В Посланиях Президента Чувашской Республики Государственному Совету ЧР на 2002 г. особое внимание было уделено повышению жизненного уровня людей. Это является основным направлением деятельности во взаимодействии органов государственной власти и профсоюзов, в развитии социального партнерства в республике.

Многие вопросы, связанные с защитой трудовых прав и социальных гарантий работников, стали предметом рассмотрения на заседании республиканской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. В период 2001—2002 гг. на заседаниях комиссии, кроме хода выполнения мероприятий основного Соглашения о социальном партнерстве, были рассмотрены вопросы организации экономического соревнования и проведения конкурсов профмастерства, погашении задолженности по заработной плате, выплате детских пособий, об использовании средств государственных внебюджетных фондов, оздоровлении детей, обеспечении адресной помощи и поддержке малообеспеченных слоев населения, оплате труда руководителей предприятий, погашении дебиторской задолженности предприятиям ЖКХ и др.

В области социальной защиты профсоюзам необходимо осуществлять более жесткий контроль за финансированием га-

рантированных государством расходов на образование, здравоохранение, культуру, социальную защиту, своевременную выплату заработной платы работникам бюджетной сферы, пенсий и пособий.

Многие положения Соглашения о социальном партнерстве на 2002—2004 гг. требуют дальнейшего развития нормативно-правовой базы. Это прежде всего законы об установлении на территории республики более высокого минимального размера оплаты труда, о потребительской корзине населения, правовые акты по реализации законов республики о прожиточном минимуме, об охране труда и др. Для этого всем социальным партнерам следует использовать имеющиеся возможности и правовые механизмы для реализации мероприятий Соглашения о социальном партнерстве на 2002—2004 гг. Это будет возможно только при заключении коллективных договоров на всех предприятиях и организациях, отраслевых и тарифных соглашений о социальном партнерстве.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: Текущий архив Чувашского рессовпрофа. Ф. 2 ТДК о колдоговорной кампании в профессиональном союзе. 2002.

[2] См.: Текущий архив Чувашского рессовпрофа: Материалы VII пленума Чувашского рессовпрофа от 8 сентября 2000 г.

Поступила 28.02.2003.



И.А.ЗЕТКИНА

К ИСТОКАМ НАЦИОНАЛЬНЫХ ДВИЖЕНИЙ ПОВОЛЖЬЯ

Период конца 80-х — начала 90-х гг. XX в., ознаменовавшийся бурными социально-политическими процессами, связан с оформлением национальных движений, созданием общественных организаций народов Поволжья. Многочисленные культурно-просветительские общества татар, мари («Мари Ушем»), мордвы («Масторава»), удмуртов («Удмурт Кенеш») и др. формировались под флагом программ этнического возрождения народов и защиты прав национальных культур. Историки и политологи, подводя итоги прошедшему десятилетию деятельности этих организаций, признавая вклад в подъем культур народов региона и упрочение межнационального согласия в нем, тем не менее говорят о недостаточной эффективности их усилий[1].

Современные национальные общества объективно стали преемниками программ культурно-просветительных движений народов Поволжья начала XX в. Программы национальных движений так называемых «молодых» народов Поволжья: мари, мордвы, удмуртов, чувашей, по замечанию А.Каппелера, обладали поначалу только культурными компонентами: изучение, сохранение и развитие языка, исследование традиций и прошлого народа, создание национальной школы, а затем приобрели сильную социальную окраску, выдвинули политические цели[2]. Культурная составляющая национальных движений Поволжья формулировалась и реализовалась в идеях и практике просветителей края: М.Е.Евсевьева, И.С.Михеева, Н.В.Никольского, С.Г.Чавайна, И.Я.Яковлева и др. К началу XX в. благодаря своим достижениям просветители стали признанными этническими лидерами, поднимавшими чувство национальной гордости, способные объединить нацию, сформулировать ее социально-экономические потребности. Подлинный общенациональный

ЗЕТКИНА Ирина Александровна, докторант кафедры научных основ образования Мордовского государственного педагогического института.

авторитет этих людей позволил сплотить многочисленную национальную интеллигенцию и направить ее усилия на реализацию культурных и политических программ возрождения этносов.

Просветительство явилось первым национальным движением народов Поволжья. Вызревая в миссионерских и религиозно-реформаторских рамках, это социокультурное движение уже в 90-х гг. XIX в. обрело самостоятельные цели, одна из которых — формирование национального социокультурного движения.

Хронологически возникновение национальных движений приходится на период, последовавший за событиями первой русской революции. Именно это время отмечено проявлениями национального самосознания народов края, и прежде всего, у традиционных носителей национальной идеи — интеллигенции. Организационное оформление национальных движений, формулировка их политической составляющей связаны с событиями, последовавшими за Февральской буржуазной революцией.

Первые месяцы после Февральской революции стали временем либеральных ожиданий российского общества, расцвета политической активности в столице и провинции, периодом подъема национального самосознания многочисленных народов страны. Россия, по выражению В.И.Ленина, стала «самой свободной, самой передовой страной мира»[3] Временное правительство, при всей непоследовательности во многих вопросах внутренней и внешней политики, обоснованно относило к своим заслугам то, что сознательно не создавало насильственной преграды ни для одного течения общественной мысли. Определяющими подходами к внутриполитическим проблемам стали положения программы кадетов, являвшихся «партией власти», — развитие местного законодательства и культурно-политической автономии отдельных областей при сохранении государственного единства России[4].

В марте 1917 г. «для проведения в жизнь на основах новой гражданской жизни и национальных особенностей каждой народности задач политических, экономических, социальных, культурно-просветительных и религиозных»[5] в Казани создается Общество (Союз) мелких народностей Поволжья. Союз был создан по инициативе чувашского просветителя, педагога, известного ученого, исследователя истории и этнографии народов Поволжья Н.В.Никольского (1878—1961 гг.). Организация просуществовала до 1918 г., ее самой значительной акци-

ей был созыв Съезда народностей края, который должен был выработать стратегию национально-государственного развития многонационального и поликонфессионального региона.

19 мая 1917 г. в Казани было открыто первое заседание общего собрания Первого съезда мелких народностей Поволжья: вотяков (удмуртов), мордвы, черемис (мари), чувашей. Его работа подробно освещалась в казанской и национальной прессе (в чувашской газете «Хыпар», в казанской — «Земская неделя» и т.д.). Форум явился первым в истории народов края национально-политическим собранием. Участниками съезда стали представители немногочисленной национальной интеллигенции края: учителя, священнослужители, юристы, врачи, инженеры, ученые и литераторы. Собрания интеллигенции начала XX в. были достаточно регулярным явлением в культурной жизни края. В отличие от учительских или конфессиональных съездов, съезд мелких народностей Поволжья собрал людей не по профессиональному или вероисповедному, а по национальному признаку, что способствовало усилению их национального самосознания и этнической консолидации.

Главная проблема, вынесенная на обсуждение — национально-государственное развитие народов края в новых социально-политических условиях. Съезд выступал за устройство России как равноправного союза народов на основе федерации, но его участники хорошо представляли уровень готовности народов к субъектной политической деятельности. Большинство населения страны при сравнительно низком культурном и политическом уровне было не готово к немедленному введению в России федеративной республики, поэтому съезд предложил демократическую республику как промежуточную стадию на пути строительства федеративной республики. Ведущее место в создании для этого «соответствующих культурно-политических условий» отводилось развитию национальной школы.

Резолюция Первого съезда мелких народностей Поволжья содержала обширные программы национального строительства нерусского населения края: развитие национального образования; равноправный статус родного языка в школьном образовании; самоуправление национальных школ; создание государственной системы высшего инородческого образования; издание учебной литературы на языках народов Поволжья; развитие системы внешкольного и дошкольного образования детей нерусской национальности; развитие мест-

ного самоуправления; введение национально-пропорционального представительства; изменение территориально-административного деления в соответствии с интересами отдельных национальностей, выделение уездных городов — национальных центров; создание автономии «политической и культурной сообразно с местными условиями тем окраинам, которые имеют отдельное и обособленное историческое прошлое»[6]

Первое собрание представителей народов Поволжья открыло череду национальных съездов 1917—1918 гг., оказавших существенное влияние на национально-государственное строительство края. Эти форумы, в том числе и Второй съезд мелких народностей Поволжья, развивали идеи, выдвинутые Первым съездом, конкретизировали пути достижения политических и культурных задач развития этносов края.

Задачи национального развития, поставленные съездом, призваны были реализовать культурно-просветительные общества народов края (первые организации национальной интеллигенции). Это Мордовское культурно-просветительное общество под руководством М.Е.Евсевьева, сформированное 21 мая 1917 г. на заседании мордовской секции съезда мелких народностей Поволжья, или Чувашское национальное общество, возникшее 28 июня 1917 г. на первом общечувашском съезде. Эти организации создавали многочисленные филиалы на местах, отраслевые национальные общества (например, Союз чувашских учителей), делегировали своих представителей в Министерство народного просвещения, органы земского управления, губернские комитеты по народному образованию. Члены обществ изучали и пропагандировали наследие национальной духовной и материальной культуры, открыли национальную школу, занимались подготовкой национальных педагогических кадров, собирали статистические сведения, издавали национальные учебники, развивали национальную литературу и периодическую печать, богослужение на родных языках прихожан. Важнейшей частью программ обществ была задача развития национального самосознания — главного внутреннего механизма, определяющего перспективы культурно-политического развития народов.

Относительная немногочисленность национальных организаций (в Мордовском культурно-просветительном обществе к 1918 г. насчитывалось около 300 чел.) компенсировалась активностью входящих в него лиц. Членами обществ становились национальные интеллигенты, сохранившие прочные языковые и

культурные связи с этносом. Как правило, это были люди хорошо известные и пользующиеся авторитетом народа: ученые и общественные деятели, учителя, землеустроители, юристы. Высокообразованные, преданные национальному делу они были лишены корпоративной кружковой замкнутости или снобизма. Достигнув качественно иного социального статуса, относительно большинства своих соплеменников, они сохраняли прочную положительную этническую самоидентификацию и хорошо представляли цели и результаты своих усилий.

Общества просуществовали только до 1919 г. Н.В.Никольский считал, что их «нежизненность» была детерминирована обратной последовательностью организации. Они начинали действовать с программ и устава, в то время как начинать следовало с работы среди населения, организации хоров, библиотек и так далее, лишь затем интегрироваться мелким обществам на местах в большое объединение[7] Это утверждение справедливо с теоретических позиций, но не учитывает культурных, региональных особенностей народов. Предложенная тактика организационного строительства предполагала достаточный численный состав национальной интеллигенции, осознанную потребность народа в самообразовании, компактность проживания этносов, чего не было ни у чувашей, ни у финно-угорских народов Поволжья начала XX в.

Прекращение функционирования национальных обществ связано, по нашему мнению, с другими причинами. Важнейшей среди них следует назвать то, что культурно-просветительные общества после октября 1917 г. выполняли функции национальных секций при Наркомпросе и Наркомнаце. Как общественные организации они просто растворились в государственных структурах новой России.

История не любит прямых аналогий, но общественное сознание переломных эпох продуцирует схожие формы. Рубеж 80-х — 90-х гг. XX в. и период российской истории после Февральской буржуазной революции ознаменовались бурными социально-политическими процессами, усилением роста национального самосознания народов России, стремлением к национальной общности, что привело к консолидации интеллигенции в культурных объединениях с просветительной программой, главной задачей которой выступало национальное возрождение народов. Непродолжительная история национального движения народов Поволжья XX в. не позволила ему сложиться в традицию, обеспечивающую фундамент для новых общественных движений. Однако очевидная преемственность

задач национального возрождения, и эффективность их решения первой национальной интеллигенцией края делает наше внимание к истокам национальных общественных движений не только данью уважения к истории региона.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Сануков К.Н.* Финно-угорские народы России: проблемы национального идентитета //Финно-угроведение. 2001. № 1. С. 136.

[2] См.: *Каппелер А.* Национальные движения и национальная политика в Российской империи: опыт систематизации (век — 1917 год) // Россия в XX веке. Проблемы национальных отношений / Под ред. А.Н.Сахарова, В.А.Михайлова. Сост. Л.П.Колодникова. М., 1999. С. 100—109.

[3] *Ленин В.И.* ПСС. Т. 31. С. 106.

[4] См.: *Станкевич В.* Судьбы народов России. Берлин, 1921. С. 14.

[5] НАЧНИИ при Совете Министров РЧ. О. 1. Т. 288. Л. 18.

[6] Протокол 1-го общего собрания представителей мелких народностей Поволжья. Казань, 1917. 49 с.

[7] См.: *Никольский Н.В.* Сборник исторических материалов о народностях Поволжья. Казань, 1919. С. 100.

Поступила 06.05.2002.



А.И.ЛУШИН

ИСТОРИЯ ПРАВОЗАЩИТНОГО ДВИЖЕНИЯ В СТРУКТУРЕ ИСТОРИКО-ПРАВОВОГО СОЗНАНИЯ

Правозащитное движение в нашей стране — малоизвестная страница истории России. Обусловленное множеством социально-экономических и политических факторов, оно имеет глубокие исторические корни.

В истории цивилизации идея прав человека выросла из философии гуманизма эпохи Возрождения. Первые буржуазные революции провозгласили декларации, подчеркивающие абсолютную и безусловную ценность каждого человека, его достоинство, закрепляющие свободу и равенство людей. Принятие этих документов означало политико-юридическое конституирование идеи прав человека, которыми он должен обладать уже в силу того, что является человеком. В преамбуле Декларации прав человека и гражданина, провозглашенной Национальным собранием Франции в 1789 г.[1], говорится, что единственной причиной общественных бедствий и порчи правительства было забвение или презрение прав человека, декларация таких прав будет постоянно напоминать о них членам общества и аппарату власти, давать людям критерии оценки его действий и служить тому, чтобы требования граждан обращались к поддержанию конституции и всеобщему счастью.

Принятие этих документов открыло историю прав человека. В дальнейшем они закрепились в конституциях государств, избравших для себя путь либеральной демократии, и благодаря этому не только оказались идеологическими политико-правовыми требованиями, но и приобрели качество юридической обязательности.

Выделение этих разновидностей прав человека связано с присущим либеральной демократии разграничением между гражданским обществом и политической властью, государством.

ЛУШИН Александр Иванович, заместитель директора Средне-Волжского филиала Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации, кандидат исторических наук, доцент.

Концепция либеральной демократии предполагает существование такого общества, которому свойственна самостоятельная и свободная от опеки, жесткого контроля со стороны государства жизнь. Как член гражданского общества и как участник политической жизни человек в этих условиях обладает следующими правами: на неприкосновенность личности и жилища, свободу совести, мысли и убеждений, включающие и свободный обмен ими, на ассоциацию с другими людьми, свободу собраний, равный доступ к государственной службе, участие в управлении своей страной непосредственно или через представителей.

«Второе поколение» прав человека (социально-экономические права) формируется в XX в. Они, в отличие от гражданских и политических прав, главным образом выражают уже не свободу и автономию человека по отношению к обществу и аппарату политической власти, а заботу общества о человеке, государства — о гражданах. Требование к такой заботе предполагает разные идеологические основания. В одних случаях оно опиралось на идею государства всеобщего благоденствия или социального государства, в других стало результатом реализации социалистических идей, выражало присущий им акцент на коллективистские начала в общественной жизни. Одной из главных форм юридического выражения этого требования во всех случаях стали социально-экономические права на труд, материальное обеспечение в старости и в случае угрозы потери трудоспособности, на образование и др.

В связи с появлением идеи прав человека происходят существенные изменения в правосознании людей, а когда эти права становятся реальностью — происходят значительные изменения в самой общественной жизни. Высшими ценностями правовой культуры оказываются теперь не закон и порядок, а достоинство человека, свобода и равенство людей, выражающие их права. Они не даруются человеку щедрой политической властью, а лишь признаются и обеспечиваются ею, что является важнейшей задачей власти. О признании уникальной значимости для людей феномена прав человека свидетельствует то, что они зафиксированы международным сообществом в многочисленных документах. Основными являются документы, получившие наименование Международной хартии прав человека. Это принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. Всеобщая декларация прав человека, а также утвержденные на XXI сессии Генеральной Ассамблеей 16 декабря 1966 г. Международный пакт о гражданских и политических

правах и Международный пакт об экологических, социальных и культурных правах.

Реализация прав человека в нашей стране имеет качественное своеобразие. В советском государстве существовала особая концепция правового статуса личности, гражданина: человек (личность, гражданин) рассматривался как труженик-коллективист, участник некоего общего дела, которое делается по мудрому предначертанию политической власти, под ее руководством и контролем. Таким общим делом могли быть построение основ социализма, коллективизация, индустриализация, укрепление социализма и построение коммунизма, выполнение пятилетнего и семилетнего планов, продовольственной, жилищной программы, борьба с алкоголизмом и т.п. Во всех случаях человек оказывался в роли, для обозначения которой использовались различные образные сравнения: «винтик государственного механизма», «трудовой резерв», «человеческий фактор», «производительная сила» и т.п. Находясь в такой роли, человек всегда служил чему-то сверхличному, далекому от его собственных интересов и потребностей. Противостояние власти и общества неизменно сопутствовало российской государственности на различных этапах ее развития. Конкретное его проявление до недавнего времени объяснялось лишь через призму упрощенных догматов о классах и классовых антагонизмах.

Период после октября 1917 г. в стране характеризовался постепенным перерождением революционной диктатуры в тоталитарный режим. Борьба за лидерство после смерти Сталина, робкие попытки реформирования, разоблачение культа личности, начало реабилитации его жертв вызвали пробуждение духовной жизни и свободомыслия. Комплекс новаций середины 1950—1960-х гг., получивший потом название «оттепели», породил в обществе большие надежды. Важнейшим результатом реформирования и десталинизации стали изменения в ментальности и общественном сознании на идеологическом, социально-психологическом и нравственном уровнях, что в значительной степени проявилось в образе мыслей и поведении творческой интеллигенции, наиболее активную и деятельную часть которой стали называть «шестидесятниками», «детьми XX съезда». Именно они пронесли идеалы демократии через так называемое время застоя.

Однако в 1970-х гг. к власти пришло новое поколение руководителей, новый господствующий класс, который пре-

вратился в замкнутую касту. По мере того, как истощались ресурсы государства и разрасталась бюрократия, «государство пухло, а народ хирел»[2]. Те, кто мог надеяться на профессиональный успех (а число их по мере роста образованности общества увеличивалось), теперь не находили применения своим способностям и энергии, поскольку такие важные каналы самоорганизации личности, как независимая политическая деятельность и предпринимательство, были закрыты, а оставались диссидентство или теневая экономика.

Патриархальная традиция подчинения и послушания власть имущим превратила знания и представления руководителей государства о мире в несомненный критерий официального политического знания. При отсутствии официальной оппозиции и идеологического плюрализма доминировали навязываемые обществу единомыслие и «всеобщее одобрение» политики партии и государства. Однако в любом обществе есть не только сознательные сторонники официально проводимой политики и индифферентные конформисты, но и несогласные, выступающие против диктата идеологии, существующих политической системы и образа жизни. В 1970-х гг. они получили неофициальный статус «диссидентов», означающий инакомыслие, несогласие с официальной политикой. Представители официальной власти диссидентов определяли как людей неуравновешенных, с отклонениями в психике, а иногда и просто платных агентов западных спецслужб.

Проявление правозащитного движения было обусловлено системным кризисом, охватившим все стороны жизни советского общества. Нарушение прав и свобод, зафиксированных в Конституции СССР 1936 г. (а затем в Хельсинских договоренностях), привело к зарождению движения в защиту прав человека, превратившегося в стержень диссидентства. Общественная жизнь середины 1960-х гг. ознаменовалась свертыванием демократических перемен «великого десятилетия» 1953—1964 гг., кампанией борьбы с субъективизмом и волюнтаризмом Н.С.Хрущева. Главное противоречие между властью и обществом, сложившееся в то время, заключалось в существующей политической системе и потребностях, запросах выросшего в интеллектуальном и культурном отношении населения страны. Реализовать эти объективные запросы власть не могла. Судебный процесс над московскими литераторами А.Синявским и Ю.Даниэлем, опубликовавшими свои произведения за рубежом, явился катализатором движения в защиту прав человека.

Важным этапом в формировании его идейно-нравственных основ был период конца 1960-х — начала 1970-х гг. Он совпал с «пражской весной», попытками власти остановить преобразование политических институтов. События в Чехословакии весной-летом 1968 г. вызвали неоднозначную реакцию в советском обществе, значительная часть которого поддержала ввод войск стран Варшавского договора в ЧССР. Однако были и недовольные. Наиболее известным выступлением в защиту суверенитета Чехословакии стала акция 25 августа 1968 г. на Красной площади в Москве.

Отличительной особенностью этого этапа явились так называемые подписантские кампании в защиту осужденных писателей, «самиздатчиков» Ю.Галанскова, А.Гинзбурга и др. Преобладающей формой протеста в этот период времени явились письма в различные правительственные инстанции. В этой кампании принимали участие, прежде всего, представители творческой интеллигенции и научные работники. Следует отметить, что требования соблюдения Конституции СССР, защиты свободы выдвигались не только в Москве, но и в ряде других городов страны.

С началом чехословацких событий движение в защиту прав человека вступило в новый этап, который характеризовался периодом создания союзов и ассоциаций правозащитного толка. При отсутствии формальных структур в движении основой его консолидации стали каналы распространения самиздата. Наиболее видное место в нем занимает «Хроника текущих событий» (1968 г.). Она была своеобразной летописью движения, помогала распространять идеи правозащитников среди участников национальных и религиозных движений.

Активизация деятельности правозащитников в конце 1960-х гг. способствовала усилению репрессий против диссидентов. Это «фронтальное» наступление стимулировало возникновение в 1969 г. качественно нового для советской политической жизни явления — первой правозащитной ассоциации — так называемой Инициативной группы защиты прав в СССР. Деятельность группы сводилась к расследованию фактов нарушения прав человека, требованиям освободить узников совести и заключенных в специальных психиатрических больницах и т.д. Важнейшей особенностью этого этапа развития движения была попытка поиска путей улучшения социалистического строя. Так, А.Сахаров, В.Турчин, Р.Медведев в письме руководству страны 19 марта 1970 г. писали о постоянной необходимости глубокой демократизации

общественной жизни в стране, укреплении социалистического строя, сохранении и упрочении руководящей роли КПСС во всех областях жизни общества[3].

После подписания Хельсинкского Заключительного Акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (август 1975 г.) наступил период некоторой либерализации в отношении инакомыслия в стране. Это способствовало созданию 12 мая 1976 г. группы содействия Хельсинкским соглашениям в СССР (Московской Хельсинкской группы — МХГ). Ее появление означало начало нового периода, получившего название «хельсинкский». МХГ взяла на себя сбор и анализ информации о нарушениях прав человека в СССР и стала связующим звеном между различными группами и движениями инакомыслящих. МХГ сыграла заметную роль в становлении движения не только в РСФСР, но и в других союзных республиках. На Украине, в Литве, Грузии, Армении также были созданы Хельсинкские группы (1976 г.). При МХГ была создана рабочая комиссия по расследованию и использованию психиатрии в политических целях, значительно активизировалась работа по защите прав верующих. В конце 1970-х гг. появляются и другие группы правозащитной направленности: «Право на эмиграцию», «Выборы-79», «Группа разделенных супругов».

Конец 1970-х — начало 1980-х гг. ознаменовались новым наступлением властей на правозащитное движение. В сентябре 1981 г. в журнале «Коммунист» заместитель Председателя КГБ СССР С.Цвигун писал о разоблачении и обезвреживании антиобщественных элементов, маскировавшихся под «правозащитников и поборников демократии» и констатировал, что правозащитное движение в стране перестало существовать[4].

Уже в период перестройки на смену правозащитным группам пришли политические клубы, а затем народные фронты, начался процесс постепенного становления многопартийной системы. К 1987 г. в связи с изменением политического курса страны и амнистией большинства политзаключенных начался новый этап движения: оно уже не носило правозащитного характера и обрело иные формы.

На протяжении всего периода возникновения и развития правозащитного движения выкристаллизовались его идейно-нравственные принципы: защита легальными средствами прав человека и гражданина, легальность и гласность действий. Стремление оставаться в рамках советских законов и требова-

ние их полного, а не формального исполнения отличало правозащитников от других диссидентов. Основополагающим принципом был отказ от всех видов политической борьбы, участия в борьбе за власть и политической оппозиции. Участники движения исходили из признания безусловной ценности человеческой жизни. Неотъемлемой частью идеологии движения была борьба за реализацию ст. 9 и 14 Пакта о гражданских и политических правах, в которых рассматриваются права на свободу, личную неприкосновенность, процессуальные права граждан в случае лишения свободы, презумпция невиновности, соблюдение норм судопроизводства и т.д.

К сожалению, советское государство не посчитало нужным протянуть руку правозащитникам. Несомненно то, что впервые в отечественной истории сложилась и выдержала многие испытания линия общественного протеста.

Представляется, что использование в преподавании истории, правоведческих дисциплин такого феномена, как правозащитное движение, подготовлено самим временем. Роль образования на современном этапе развития России определяется задачами перехода к демократическому правовому государству. В основных документах, определяющих цели, задачи, ориентиры образования — Законе РФ «Об образовании», Национальной доктрине образования, Федеральной программе развития образования актуализируется задача формирования историко-правового сознания, гражданственности молодого поколения.

Проблемы историко-правового познания в современных условиях заключаются в исследовании логики развития общества и его законов, единства и многообразия исторического процесса, проблем смысла истории и права, социального прогресса, исторического времени и пространства. Историко-правовое познание определяет теоретическую реконструкцию прошлого, устанавливает истинность исторических фактов, помогает независимо, объективно рассматривать историко-правовой процесс. Эти проблемы тесно связаны с проблемами овладения всей совокупностью современных историко-правовых знаний.

Следует отметить, что в сфере образования складывается система формирования историко-правового сознания молодежи. Так, возникли инновационные типы образовательных учреждений, ориентированных на историческое, обществоведческое, правовое образование, формирующее систему знаний об истории человеческого общества, месте в ней России, ее

специфики в выполнении общечеловеческой миссии по сохранению культуры народов мира, особенностей формирования правовых институтов в стране.

Обновление содержания преподавания истории, права — сложный процесс, связанный с преодолением идеологических штампов, недооценкой некоторых событий, фактов в отечественной истории, отсутствием объективных источников информации. В их ряду — правозащитное движение в России. Оно должно найти отражение в учебных программах, учебниках нового поколения, вариативном базисном учебном плане. Изучение истории правозащитного движения учащимися и студентами станет важным фактором формирования объективного исторического мышления и правосознания молодежи, составной частью гражданского образования.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: Сборник документов по истории Нового времени стран Европы и Америки. М., 1980. С. 96—98.

[2] *Ключевский В.О.* Курс русской истории. Соч.: В 9 т. Т. 3. Ч. 3. М., 1988. С. 12.

[3] См.: Хроника текущих событий. 1970. Вып. 13. С. 391.

[4] См.: *Цвигун С.* О происках империалистических разведок // Коммунист. 1981. № 14. С. 98.

Поступила 03.04.2003.

ПОТАПОВ П.Ф. Журналистика и этнокультура народов Поволжья на рубеже XX—XXI вв. / Науч. ред. П.Н.Киричек. — Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 2002. — 196 с.

Огромное значение в современном обществе принадлежит средствам массовой информации как инструменту регулирования межэтнических и межгосударственных отношений. Именно они во многом способствуют формированию представлений людей в области этнических отношений.

В связи с этим рецензируемая монография П.Ф.Потапова приобретает особую значимость и актуальность. На примере трех республик Поволжья — Мордовии, Татарстана и Чувашии — в ней воспроизводится национальная жизнь народов региона во всем ее богатстве и разнообразии, утверждается вера в национальное и духовно-нравственное возрождение и развитие этносов России. Автор с этнодемографических, этносоциальных, этноязыковых, этнополитических и т.д. позиций анализирует этнокультурные процессы регионов, освещаемых средствами массовой информации. Думается, это вполне оправданно. По мнению ученого, систематизация и анализ информации о текущих национальных процессах имеет важное значение для выявления места и роли каждого из народов в этнополитическом процессе, его политическом самоопределении, выборе оптимального варианта развития и взаимодействия с соседями. Это важно для этнического воспитания подрастающих поколений, сохранения и передачи накопленных веками этнических ценностей потомкам.

Структура работы вполне логична и состоит из трех глав, включающих три параграфа — это «Этнический Ренессанс в информационном пространстве», «Средства массовой информации как фактор этнокультурных процессов», «Современные этнокультурные процессы и печать». П.Ф.Потапов предлагает вниманию читателей количественную и качественную характеристики системы региональных средств массовой информации, показывает роль печати в формировании экологии культуры народов, их национального самосознания, делает весьма убедительный прогноз об участии прессы в развитии родного языка, литературы, образования, сохранении и приумножении культурного наследия, что чрезвычайно актуально, поскольку бережное отношение к художественно-эстетическим богатствам как культурной норме позволяет видеть диалектику развития народов Российской Федерации в сложных современных условиях.

По мнению автора монографии, обращение мордовских, татарских и чувашских журналистов к проблемам, решение которых способствует национальному, духовному и нравственному возрождению этносов, явилось своеобразной реакцией на радикальные перемены в общественно-политическом обустройстве страны. В условиях всеохватывающей унификации образа жизни, «инфляции» национально-культурных ценностей, интернационализации, культурная самобытность титульных народов исчезла и перспективы ее трудно прогнозируемы. Новая ситуация потребовала от средств массовой информации отказа от целого ряда стереотипов и иллюзий. П.Ф.Потапов на многочисленных примерах показывает, как проходило утверждение на страницах печа-

ти таких понятий, как «национально-языковой плюрализм», «взаимотерпимость» и «мирное сосуществование» языков и т.д. Из монографии читатель также узнает, какое значение в гармонизации межнациональных отношений в регионе имело предоставление мордовскому, татарскому и чувашскому языкам, наряду с русским, статуса государственного.

По мнению П.Ф.Потапова, не менее широкий резонанс вызвали (и вызывают) публикации по этнической проблематике. Журналисты стараются разобраться в сложных поворотах общественного развития, помогают ликвидировать белые пятна в истории своих народов, утверждают приоритеты национальной культурной жизни, поскольку только сохранив своеобразие веками создававшегося уклада бытия, можно обрести свой путь исторического развития, ориентированный на общечеловеческие ценности.

Однако П.Ф.Потапов далек от мысли утверждать, что региональная журналистика достигла совершенства. Он полагает, что она, как и само общество, не достигла еще гражданской зрелости. Однако пресса идет своим путем, развиваясь вместе с обществом, помогая воссоздать целостную модель этнокультурного развития народов Поволжья в современных условиях. Монография П.Ф.Потапова убедительно это подтверждает.

Конечно, не все в монографии бесспорно. Так, некоторые положения первой и второй глав носят фрагментарный характер, местами научный анализ подменяется описательностью. В третьей главе, посвященной исследованию современных этнокультурных процессов в средствах массовой информации, более подробно следовало бы остановиться на вопросах модернизации информационного пространства региона, переориентации акцентов поволжской журналистики в аспекте глобальных изменений, происходящих в обществе. Однако эти замечания ни в коей мере не перечеркивают достоинств монографии П.Ф.Потапова.

Рассчитанная на преподавателей, аспирантов и студентов гуманитарных вузов, она может быть полезна и работникам масс-медиа при освещении этнических и национальных проблем, овладении журналистскими методами и приемами при разработке тем, направленных на пропаганду и утверждение идей равенства прав больших и малых наций.

В.И.ДЕМИН,
доктор филологических наук,
профессор кафедры теории
и практики региональной
журналистики МГУ им.Н.П.Огарева

ЛОШАКОВА И.И. Преодоление социального неравенства в системе довузовского образования. — Саратов: Сарат. гос. техн. ун-т, 2002. — 270 с.

В работе рассматриваются вопросы преодоления неравенства в системе образования и расширения доступности высшей школы для социально уязвимых групп населения посредством инновационных учреждений довузовского образования.

Для специалистов, занимающихся вопросами социологии образования, студентов и аспирантов.

ПЯДУХОВ Г.А. Этнические группы мигрантов: тенденции притока, стратегии поведения. — Пенза: ПГАСА, 2003. — 132 с.

В книге на примере Республики Мордовия, Пензенской и Саратовской областей рассмотрены основные тенденции притока и стратегии поведения этнических групп мигрантов из стран СНГ и дальнего зарубежья с 1996 по 2001 гг.

Для тех, кто интересуется проблемами современных миграционных потоков.

КОЖУРИН Ю.Ф. Цивилизация: идентификация социокультурной системы региона. — Саранск: Тип. «Крас. Окт.», 2003. — 352 с.

В монографии анализируются различные подходы к пониманию содержания цивилизованной теории. Предложен метод идентификации социокультурной системы региона в контексте всемирной истории, целостность которой обусловлена единством общечеловеческих ценностей.

Предназначена для историков, социологов, культурологов, философов.

Экономическая и социальная география: основы науки: Учеб. пособие. — М.: Гуманит. изд. центр ВЛАДОС, 2003. — 400 с.

В учебнике изложены основы теории и практики, важнейшие понятия общественно-географических наук, методы, направления и актуальные проблемы исследований в области экономической, социальной и политической географии, характеризуется роль этих наук в изучении и решении глобальных и региональных проблем.

Для студентов географических специальностей вузов, а также для учителей географии и всех, кто интересуется проблемами географической науки.

Фундаментальные и прикладные проблемы регионологии: Сб. ст. / Под ред. А.И.Сухарева, В.В.Козина / НИИ регионологии. — Саранск, 2003. — 336 с. (Прил. № 3 к журн. «Регионология»).

В сборнике научных статей анализируются актуальные проблемы социологии региона, российского федерализма, программирования и планирования социально-экономического развития регионов Российской Федерации, территориального управления, моделирования региональной образовательной и научно-технической политики, социального развития и защиты.

Для ученых, преподавателей, докторантов, аспирантов и тех, кто интересуется проблемами комплексного развития регионов.

Современное образование: интеллектуальные ресурсы провинции: Сб. ст. / Отв. ред. И.И.Лошакова. — Саратов, 2002. — 227 с.

В сборнике представлены научные статьи и тексты выступлений участников Четвертой международной научно-методической конференции «Современное образование: интеллектуальные ресурсы провинции» (10—11 января 2002 г). Для специалистов, докторантов, аспирантов, студентов и тех, кто интересуется проблемами современного образования.

ABSTRACTS

Address of President of the Russian Federation V.V.Putin to the Federal Assembly of the Russian Federation, made on May 16, 2003, Moscow, the Kremlin.

M.A.Ayupov. A Region in the System of Political and Transformational Processes of Russia.

Social and political transformations in Russia, political separateness of constituent entities of the Russian Federation, their political and power relations with the federal centre are analysed in the article.

V.A.Cherepanov. New Opportunities Offered by Federative Agreement.

An analysis of the development of the Russian Federation as integral social system, origin and solution of social contradictions in federative relations, federative agreement as means for reaching consent and settling contradictions between the federal centre and regions is conducted.

I.V.Khudyakova. Some Problems of Multi-Component Constituent Entities of the Russian Federation.

Problems of interrelations in multi-component constituent entities of the Federation (a region and an autonomous district, forming a part of it) are treated in the article.

I.U.Zulkarnaev. Models of Interregional Government.

Different types of internal government in constituent entities of the Russian Federation, correspondence between interregional government and federal as well as international legislation are under analysis.

E.V.Sibirskaya. Integral Structures as Basis for Regional Development Strategy.

Legal basis for establishment and operation of integral entities is presented. The experience of the Oryol Region in this sphere is analysed, production and financial cycles of integral production merger of the region are viewed.

A.R.Eremin. State and Municipal Power in the System of Social Government.

Interrelations of state and municipal bodies in the territorial government of the lower level (small inhabited localities) are analysed in the article.

O.I.Averina, N.N.Melkina, I.N.Krakovskaya. Strategic Guidelines for Municipal Education Development.

The article is devoted to analysis of the development of municipal education on the basis of implementation of target programme for social and economic development of municipal education in the Republic of Mordovia, efficient utilisation of natural resources and production potentials.

Basic Indices of Social and Economic State of Constituent Entities of the Russian Federation in the Year of 2002.

The amount of living wage, established in constituent entities of the Russian Federation in accordance with the Law "On Living Wage in the Russian Federation" for IV quarter of 2002 is given.

Preliminary Results of Population Census in the Russian Federation.

Rates of Regions' Development have Started to Draw Together.

Basic indices of social and economic development of regions and the forecast for it, elaborated by the Ministry of Industrial Development of Russia, are presented.

Who Could Be Trusted.

Indices, characterising opportunities of constituent entities of the Russian Federation to attract investments, their solvency as well as volumes of population income, are presented.

E.E.Irodova. Sustainability Factors of Regional Stock Companies.

On the basis of the results of applied research complex approach to achievement of economic sustainability of regional stock companies are analysed in the article.

V.P.Minichkina, S.N.Zakharova. Market Infrastructure in Regional Economy.
Problems of the development of infrastructural branches of the Republic of Mordovia are analysed, their role and significance in complex development of the region are determined.

N.V.Mordovchenkov. Methodical and Practical Aspects of Factor Analysis Application in the Sphere of Regional Economy Research.
Original methods of objective and mathematically substantiated revelation of informational contents of social and economic indices of the region on the basis of their correlation interrelations are offered.

V.A.Bereslavskaya, E.A.Ulmekalm. Scientific and Methodical Provision of Utilisation of Production Potential in the Sphere of Dairy Sub-Complex of Regional Agri-Industrial Complex.
Original methods for calculation of utilisation of production potential by companies of dairy sub-complex of agri-industrial complex of the Republic of Marij El are presented in the article.

L.I.Savinov, I.S.Shulyaev. Social Evaluation of Changes in Regional Fuel and Energy Complex.
In the article an attempt to socially evaluate changes in fuel and energy complex of the Republic of Mordovia is made. Correspondence of activities in regional fuel and energy complex to Federal Legislation is analysed.

On Awarding Status of Science-City of the Russian Federation to Industrial Community of Koltsovo of the Novosibirsk Region.
Decree of the President of the Russian Federation No. 45 of January 17, 2003.

A.P.Pavlov, A.V.Varganov. Innovation Model for Development of Science-Cities in Russia.
Criteria for referring municipal entities to the category of science-cities, peculiarities of science-cities economy and main trends for their innovation development are treated in the article.

On Practical Results and Regular Targets of the System of Education in Russia in the Framework of Implementation of Conception of Russian Educational System Modernisation for the Period till 2010.
Report of Minister of Education of the Russian Federation V.M. Philippov at the Final Board, held on February 26, 2003 and the Decision of the Board of the Ministry of Education of Russia.

On Adoption of Order of Admission to State Educational Institutions of Higher Professional Education (Higher Education Institutions) of the Russian Federation, Founded by Federal Bodies of Executive Power.
Order of Ministry of Education of the Russian Federation No. 50 of January 14, 2003.
Rating of Higher Educational Institutions of Russia.

T.V. Gerish, P.N. Samoylenko. Secondary Professional Education in the Conditions of Modernisation.
The article traces how in the conditions of Russian educational system modernisation multi-channel system for financing institutions of secondary professional education is formed and their own activities develop.

V.A. Gurtov, A.G. Mezentsev, E.A. Pitukhin. Modelling the Requirement of Regional Economy in Graduates from the System of Higher Professional Education.

In the article original methods for estimating the requirement of regional economy in specialists with higher professional education are highlighted.

E.R.Borisova. Role of Management Stuff in the System of Management Quality of a University.

The article is devoted to the aspects of implementation of the system of management of educational services quality in universities of Russia.

M.V. Kuzmina. Socio-Cultural Functions of Education with the Account of Specificity of the Kamchatka Region.

The article is devoted to the problem of considering specificity of the Kamchatka Region in the process of education.

I.I. Loshakova. Social Role of Pre-Higher Education in the Region.

Main activities in the system of pre-higher education in the Saratov Region are highlighted.

Performance of Consolidated Budgets of the Russian Federation Constituent Entities in 2002.

V.L.Kurakov. High Living Standard and Quality of Life as Strategic Aim of Social Sphere Development.

In the article the author makes the conclusion that the most suitable model of social state for Russia is the so-called «solidary model», analyses the strategy for social development of regions and achievement of high living standard and quality of life of the population.

V.P.Babintsev, A.A.Garmashev, G.Ph.Ushamirskaya. Sustainable Development of the Region and the Aim of Improving Quality of Life of Population.

In the article life quality is treated as the system of indices, characterising the degree of satisfaction of people's life strategies as well as their basic requirements.

E.E. Chekanova. Actual Problems in Functioning of the System of Socio-Gerontological Support in the Saratov Region.

The structure of geronotological institutions network in the Saratov Region, problems, arising in the framework of their functioning, are highlighted. Basic forms of providing social servicing to elderly people are presented.

B.L.Alekseev. Social Partnership as Mechanism for Activities of Regional Trade Unions.

Activities of trade unions, interacting with state power bodies on the basis of social partnership principles, are analysed in the article.

I.A.Zetkina. To the Beginnings of National Movements of Povolzhje.

The history of the origin of national movements of Povolzhje is presented. Studying activities, programmes and methods of national organisation functioning in the beginning of the XX century the author of the article compares them with the present stage in the development of national public movements.

A.I.Lushin. History of Rights-Defending Movement in the Structure of Historic and Legal Consciousness.

The history of the development of legal consciousness and movement in Russia is presented in the article. Its stages and specific features are under analysis.

АВТОРАМ

* Статья, представляемая в редакцию, должна соответствовать профилю журнала. Объем статей — до 12 м. с., рецензий — до 6 м. с. Все материалы должны быть помещены на дискете, а также представлены в распечатанном виде. Примечания приводятся в конце. При цитировании и ссылке на те или иные источники необходимо указывать фамилию автора, название книги, место, год издания и конкретные страницы.

* В аннотации (8—10 строк) просим Вас кратко изложить содержание статьи.

* Рукописи рецензируются.

* В авторской справке необходимо указать Ваши фамилию, имя, отчество (полностью), **дату и год рождения**, ученую степень и звание, должность, место работы, домашний адрес, телефон, а также **паспортные данные** (номер, серия, кем и когда выдан), **номер страхового свидетельства пенсионного страхования** и **ИНН**. Просим выслать **фотографию**.

Журнал распространяется по подписке, часть тиража — бесплатно.

Технический редактор *Т.Т.Алыкова*
Макет *И.А.Пакшиной*
Перевод аннотаций *С.И.Лягущенко*

Журнал зарегистрирован в Министерстве печати и информации Российской Федерации. Свидетельство о регистрации № 0110739 от 2 июня 1993 г.
Сдано в набор 12.05.2003. Подписано в печать 14.07.2003. Формат 60x84 1/16. Бумага офсетная. Гарнитура Jurnal. Усл. печ. л. 19,53. Уч.-изд. л. 20,82. Тираж 1000 экз. Заказ № 4085.

Адрес редакции: 430000 г. Саранск, ул. Б.Хмельницкого, 39а. НИИ регионологии.
Тел. (834-2) 17-44-51, 18-07-00; факс (834-2) 17-39-95. E-mail: rri@moris.ru
Интернет: www.delmor.ru/base/region/default.htm

Набрано в НИИ регионологии при Мордовском университете.
430000 г. Саранск, ул. Б.Хмельницкого, 39а.

Отпечатано в ГУП РМ «Республиканская типография «Красный Октябрь»
430000 г. Саранск, ул. Советская, 55а