ISBN 0131–5706

Научно-публицистический журнал

4/2004

ПОЛОГИЯ



РЕГИОНОЛОГИЯ

Научно-
публицистический
журнал

Учредители:

Министерство
образования
Российской
Федерации

Министерство
промышленности,
науки и технологий
Российской
Федерации

Правительство
Республики Мордовия

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

4/2004

(№ 49)

СОДЕРЖАНИЕ

3 **К 75-летию Республики Мордовия**

Проблемы федерализма

17 **О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации“».** Федеральный закон от 11 декабря 2004 г. № 159-ФЗ

34 **М.М.Курманов.** Взаимоотношения законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и Президента Российской Федерации

43 **С.В.Буянкина.** Основные направления реформирования социального законодательства субъектов Российской Федерации

57 **А.И.Ухтияров.** Некоторые проблемы конституционного законотворчества в субъектах Российской Федерации

64 **П.А.Астафичев.** Конституционно-правовой аспект народного представительства в субъектах Российской Федерации

Территориальное управление

78 **А.В.Баранов.** Факторы современного геополитического положения на Кубани

90 **Л.И.Попкова.** Территориальная организация населения российско-украинского пограничья

99 **В.И.Козин.** Формирование новой избирательной системы региона: опыт и уроки

Экономика региона

111 **П.А.Левчаев.** Методология исследования финансовых ресурсов предприятий региона

122 **К.И.Плетнев, В.А.Степанников.** Региональные аспекты государственного заказа в рыночной экономике

129 **В.А.Береславская.** Инвестиционный потенциал как основа стратегии развития региона

139 **Б.И..Ломакин.** Повышение эффективности использования земли: проблемы и решения

Региональные проблемы науки и образования

146 **А.Г.Абсалямова.** Основы Концепции регионального компонента государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования в Республике Башкортостан

152 **А.А.Темербекова.** Природно-климатические и социально-экономические факторы формирования системы образования региона

Социология региона

159 **М.А.Казаков.** Постсоветский опыт и современные тенденции транзита региональных элит

171 **А.А.Емекеев.** Адаптация молодого специалиста на предприятии: проблемы и решения

181 **С.М.Нечаева, Е.Р.Ярская-Смирнова, П.В.Романов.** Проблемы независимой жизни инвалидов региона

190 **В.В.Козин, В.М.Курков.** Развитие этносоциологических исследований в Мордовии

202 **В.Г.Мысливцев.** Динамика экзогамных браков русского и финно-угорских народов России

Информационное пространство региона

209 **В.А.Писачкин, Г.Н.Мозгачев.** Развитие информационных и телекоммуникационных ресурсов в регионе

Провинциальная культура

222 **О.Е.Соколова.** Торговый вектор развития волжского города

232 **В.В.Тимофеев.** Старообрядцы на выборных должностях в российской провинции

244 ***Рецензии***

246 ***Конференции. Встречи. Дискуссии***

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», 2004

Уважаемые читатели!

Когда номер журнала уже был в наборе, в Мордовии произошло знаменательное событие — 75-летний юбилей мордовской автономии. Поздравить жителей Республики Мордовия приехали Председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации **Б.В.Грызлов**, Полномочный представитель Президента РФ в ПФО **С.В.Кириенко**, Председатель конгресса народов России, член Совета Федерации **Р.Г.Абдулатипов**, председатели думских комиссий, руководители регионов России, главы крупнейших концернов, представители деловых кругов страны.

На торжественной церемонии, посвященной 75-летию Республики Мордовия, состоявшейся 20 января 2005 г., жителей Мордовии поздравили Председатель Госдумы РФ **Б.Ф.Грызлов**, Полномочный представитель Президента РФ в ПФО **С.В.Кириенко**, первый вице-мэр Москвы **В.И.Ресин**, Председатель Госсовета Татарстана **Ф.Х.Мухаметшин**, Президент Республики Ингушетии **М.М.Зязиков**, Глава администрации Тамбовской области **О.И.Бетин**, Глава администрации Ульяновской области **С.И.Морозов**, Глава администрации Оренбургской области **А.А.Чернышев**, руководитель Федерального агентства РФ по физкультуре и спорту **В.А.Фетисов**.

В дни торжеств в адрес руководителей республики поступали многочисленные поздравления от руководителей органов государственной власти РФ, регионов страны, деловых кругов, духовенства. Такое внимание к юбилею Мордовии является свидетельством ее высокого авторитета в России. Гордиться жителям Мордовии есть чем: республика — один из самых динамично развивающихся и политически стабильных регионов страны. Благоприятно меняется облик ее населенных пунктов, совершенствуется их инфраструктура. Достойна роль трудового народа республики в семье многонационального народа России, неоценим его вклад в героические страницы Отечества.

Вниманию читателей предлагается приветствие Президента Российской Федерации **В.В.Путина** жителям Республики Мордовия и выступление Главы Республики Мордовия **Н.И.Меркушкина** на торжественной церемонии.



ЖИТЕЛЯМ РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ

Дорогие друзья!

Поздравляю вас с юбилеем — 75-летием Республики Мордовия.

На протяжении веков история этого замечательного края неотделима от истории России. Немало ваших земляков прославили Отечество, укрепляя мощь государства, приумножая его духовное и культурное богатство. За прошедшие десятилетия, благодаря труду и таланту нескольких поколений, в Республике создана современная промышленность, развивается сельское хозяйство, много сделано для сохранения самобытных традиций и обычаев живущих здесь народов.

Убежден, что сегодня регион обладает необходимым потенциалом для эффективного решения насущных экономических и социальных задач, реального повышения благосостояния людей.

Желаю вам успехов и всего самого доброго.

В.Путин

20 января 2005 г.



ВЫСТУПЛЕНИЕ ГЛАВЫ РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ Н.И.МЕРКУШКИНА НА ТОРЖЕСТВЕННОЙ ЦЕРЕМОНИИ, ПОСВЯЩЕННОЙ 75-ЛЕТИЮ РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ

Дорогие соотечественники!
Уважаемые высокие гости!

75 лет тому назад произошло одно из самых ярких и важных событий в истории мордовского народа и всех жителей нашей республики. 10 января 1930 г. Президиум Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета принял постановление об образовании Мордовской автономной области.

Обретение мордовским народом своей государственности в XX в. явилось следствием того, что на протяжении своей многовековой истории мордва сумела сохранить и развить свою национальную самобытность, свой язык и культуру.

Мордовский край географически расположен в самом сердце Европейской России. И как подобает сердцу, он вобрал в себя достоинство и мужество, деловитость и ум, добро и боль всей русской земли.

С древних времен мордовский народ, который в основном не знал крепостного права, был умелым как в ратном деле, так и в крестьянском труде и промыслах. Он оборонял на Большой засечной черте еще с XVI в. юго-восточные границы страны, принимал участие в формировании и заселении огромных просторов Российского государства. И сегодня в любом уголке России живут и успешно трудятся люди, корни которых в нашей Мордовии.

Мы глубоко чтим выдающихся людей, чьи судьбы крепко переплелись с нашим краем.

Выходцем из мордвы был Патриарх Всея Руси Никон, 400-летие которого мы будем отмечать в этом году.

На нашей земле подвижничал один из самых знаменитых святых, духовный мыслитель Серафим Саровский.

С мордовской землей тесно связаны имена таких выдающихся сынов России, как причисленный к лику святых адмирал Федор Ушаков, который является покровителем российских моряков; поэт Александр Полежаев, революционный демократ Николай Огарев, историк Василий Ключевский, великий скульптор Степан Эрьзя, просветитель Макар Евсевьев, всемирно известный врач-офтальмолог Владимир Филатов, выдающийся художник Федот Сычков, легендарная певица Лидия Русланова, крупнейший философ и литературовед XX века Михаил Бахтин.

Славу Мордовии составили крупные военачальники — генерал армии Максим Алексеевич Пуркаев, генерал-полковники Иван Васильевич Болдин, Сергей Кондратьевич Горюнов, маршал Советского Союза Сергей Федорович Ахромеев; почетные граждане Республики Мордовия: Герой Советского Союза легендарный летчик Михаил Петрович Девятаев; Герой России, летчик-космонавт Владимир Николаевич Дежуров; Герой Советского Союза, генерал-полковник Николай Тимофеевич Антошкин, а также генерал армии Николай Павлович Аброськин.

Этот далеко не полный перечень выдающихся имен, в котором рядом стоят мордва, русские и люди других национальностей, что олицетворяет неразрывное единство истории России и частицы ее — Мордовии.

После Октябрьской революции мордовский народ, как и многие другие народы России, получил возможность образовать свою национальную государственность. Однако исторически сложившаяся широкая разбросанность проживания мордвы растянула этот процесс на многие годы. Для этого потребовалось пройти в 1920-е гг. сложные этапы политической консолидации мордовского народа «снизу».

Сначала были организованы национальные мордовские сельские Советы и выделены национальные мордовские волости в нескольких губерниях. Затем, в мае 1928 г. был создан Саранский округ, позже переименованный в Мордовский.

10 января 1930 г. округ был преобразован в Мордовскую автономную область, а в декабре 1934 г. произошло оформление Мордовской АССР.

Мы с благодарностью вспоминаем имена тех, кто стоял у истоков образования нашей государственности — Захара

Федоровича Дорофеева, Степана Сергеевича Шишканова, Никифора Григорьевича Сурдина, Дмитрия Степановича Желтова, Ивана Максимовича Горбунова.

Образование государственности открыло благоприятные возможности для качественно нового развития экономики, образования и науки, искусства и культуры не только мордвы, но и других народов, проживающих в республике.

Уже в 1930-е гг. Мордовия превратилась из аграрной в аграрно-индустриальную. Была ликвидирована неграмотность и введено всеобщее начальное образование. Активно создавалась система подготовки национальных кадров. Были открыты техникумы и первый вуз.

Суровым испытанием для страны стала Великая Отечественная война. В те грозные годы народ Мордовии продемонстрировал высокий патриотизм и самоотверженность, чувство долга и дружбы с другими народами нашей страны. 241 тыс. чел. с оружием в руках защищали свою Родину. Половина не вернулись с полей сражений. Более 100 тыс. из них были награждены боевыми орденами и медалями, 107 удостоены высокого звания Героя Советского Союза и 25 стали полными кавалерами солдатского ордена Славы.

Глубоко символично, что мы празднуем 75-летие нашей республики в год 60-летия Великой Победы. В этом зале присутствуют ветераны Великой Отечественной войны и ветераны трудового фронта.

Разрешите мне выразить вам, уважаемые товарищи, глубокую признательность за то, что в трудные для нашей Родины годы вы внесли свой бесценный вклад в победу над фашизмом, за то, что все вы достойно и неустанно трудились в послевоенное время.

Земной вам поклон, дорогие ветераны!

В 50—70-е гг. прошлого века были заложены главные основы социально-экономического потенциала нашей республики. Именно с этого времени Мордовия стала занимать ведущие позиции в Российской Федерации по производству источников света, силовых полупроводниковых приборов и преобразовательной техники. В числе приоритетных отраслей определились многопрофильное приборостроение, выпуск кабельных изделий, медицинского оборудования, лекарств и медицинских препаратов.

Активно развивалось производство резинотехнических изделий, высококачественных марок цемента и асбоцементных изделий, электроники. А столица нашей республики Саранск в это время становится крупным образовательным и научным центром.

Важным этапным событием для республики было образование в 1957 г. Мордовского государственного университета им. Н.П.Огарева.

Большой вклад в его создание внесли Михаил Ильич Романов, Николай Николаевич Молин, Григорий Яковлевич Меркушкин. Мы и сегодня уделяем самое большое внимание высшему образованию.

Наш многопрофильный университет располагает высококвалифицированными научно-методическими кадрами. Здесь созданы научные школы, известные не только в нашей стране.

Большой вклад в развитие науки вносят Евгений Викторович Воскресенский, Владимир Павлович Селяев, Владимир Трофимович Ерофеев, Виктор Александрович Маргулис, Андрей Александрович Гагаев, Михаил Васильевич Мосин, Николай Федорович Мокшин и многие другие.

В России хорошо знают видного ученого, организатора науки и общественного деятеля Александра Ивановича Сухарева.

Сегодня значительный вклад в развитие науки и высшего образования вносят ректоры Николай Петрович Макаркин, Виктор Миронович Макушкин, Борис Федорович Кевбрин.

В 1959 г. в Саранске были открыты Всесоюзный научно-исследовательский институт источников света им. А.Н.Лодыгина, а также НИИ силовой электроники. Их научные и конструкторские разработки сделали Мордовию центром производства силовой полупроводниковой техники и светотехнической промышленности страны.

В этой работе вместе с нашими учеными и инженерами активно участвовал Лауреат Нобелевской премии Жорес Иванович Алферов. При его непосредственном участии были освоены многие его важнейшие разработки в КБ и на предприятиях республики.

Мордовия активно сотрудничает с Федеральным ядерным центром, расположенным в г.Сарове. И мы гордимся

тем, что ныне директором Центра является наш земляк, выдающийся ученый Радий Иванович Илькаев, который присутствует сегодня в этом зале.

Заложенные в 1950—1970-е гг. основы экономического, научно-технического и кадрового потенциала способствовали превращению Мордовии в последующий период в развитый индустриально-аграрный регион страны.

Сегодня мы с глубоким уважением произносим имена крупных хозяйственных руководителей того периода: Евгения Максимовича Веселовского, Ивана Ивановича Васильева, Ивана Семеновича Коваленко, Вячеслава Алексеевича Левакина, Генриха Львовича Клигермана, Александра Трофимовича Куняева, Павла Михайловича Волкова, и присутствующих в этом зале Героев Социалистического Труда Юрия Дмитриевича Ютландова, Александра Васильевича Долганова, Александра Андреевича Климбовского и многих других.

С чувством большой признательности мы называем сегодня имена партийных и советских руководителей республики, первых секретарей обкома Василия Ивановича Закурдаева, Георгия Ивановича Осипова, Анатолия Ивановича Березина; Председателей Совета Министров республики Павла Антоновича Кокорева, Ивана Павловича Астайкина, Валерия Николаевича Швецова и присутствующих в этом зале Александра Осиповича Пиксаева и Василия Семеновича Учайкина.

Достижения тех далеких лет являются результатом самоотверженного труда сотен тысяч граждан республики.

И сегодня я хотел бы от всей души поздравить с днем 75-летия Мордовии присутствующих в этом зале ветеранов труда — рабочих и инженеров, представителей интеллигенции, бывших руководителей промышленных предприятий, бывших хозяйственных, советских и партийных работников республики. **Крепкого вам здоровья, счастья и благополучия! Спасибо вам за ваш огромный труд!**

Уважаемые товарищи!

Новый этап в формировании нашей государственности связан с принятием в декабре 1990 г. Верховным Советом МАССР Декларации о государственно-правовом статусе республики.

К сожалению, в те годы, в труднейший для России и республики период перехода к рыночным отношениям, Мордовия в течение ряда лет переживала состояние глубокого политического кризиса. Шла бескомпромиссная, ничем не оправданная борьба между ветвями власти, противоборство с федеральным центром.

В результате экономика республики оказалась в катастрофическом положении. Мордовия понесла сокрушительные потери, особенно если иметь в виду, что и в доперестроечный период она по своему экономическому потенциалу значительно уступала всем своим соседям. Поэтому по абсолютному большинству социально-экономических показателей в 1994—1995 гг. Мордовия занимала последнее или одно из последних мест в стране, и оказалась одним из самых депрессивных регионов. В республике царили полное безвластие и правовой беспредел.

В таких условиях только принятие новой Конституции и выборы Главы республики в сентябре 1995 г. открыли реальные возможности для создания эффективной вертикали власти, стабилизации политической и экономической ситуации и конструктивного взаимодействия с центральными органами власти страны.

Курс на достижение политической стабильности и становление гражданского общества под девизом «Согласие, порядок, созидание», утвердившийся в республике со второй половины 1990-х гг., полностью себя оправдал. В настоящее время наша республика является одним из наиболее динамично развивающихся регионов Приволжского федерального округа.

Достигнута и удерживается в течение последних восьми лет тенденция динамичного роста промышленного производства. За это время его объем увеличился в 2,5 раза. По росту объемов промышленного производства мы занимаем лидирующие позиции не только в Приволжском федеральном округе, но и по всей России.

Самое серьезное внимание мы уделяем развитию аграрно-промышленного комплекса. Мы стремимся делать все, чтобы преобразовать уклад сельской жизни — главного носителя национальной культуры и самобытности народа.

В наше село сегодня поступает самая современная отечественная и импортная техника. Эффективно действует система дотирования сельхозпроизводства, стимулирования сельских товаропроизводителей от крупных хозяйств до крестьянских подворий.

Фактически завершена газификация сел Мордовии — и по этому показателю мы являемся лидерами среди регионов России. Ведущие позиции в стране Мордовия занимает по уровню телефонизации сельских населенных пунктов. Более 80% даже сельских школ имеют сегодня доступ к интернету по цифровым каналам связи.

Произошли изменения к лучшему и в социальной сфере.

В республике растут доходы населения и заработная плата. Темпы роста заработной платы в последние годы — самые высокие в Приволжском федеральном округе.

У нас стало строиться больше жилья, школ, больниц и лечебных учреждений, домов культуры и крупных спортивных сооружений. За последние годы заметно изменился облик столицы нашей республики города Саранска.

Мы полностью реконструировали здания драматического театра и музея изобразительных искусств имени Степана Эрьзи, построены крупнейший культурно-спортивный комплекс «Мордовия», уникальный стадион «Старт», новые современные здания в Саранске.

Знаковым событием в духовной жизни республики стало строительство Свято-Федоровского Кафедрального собора, крупнейшего в Поволжье.

Много внимания мы уделяем дорожному строительству. Сегодня введенные в строй новые дороги соответствуют самым современным стандартам.

Для обеспечения граждан доступным жильем в республике активно действует система ипотечного жилищного строительства.

Особую роль в возрождении и укреплении национальной самобытности, духовных ценностей нашего народа играют культура, литература и искусство.

Я сердечно приветствую присутствующих в этом зале видных писателей, художников, композиторов, артистов и в их лице всех мастеров культуры нашей республики. Ваша многогранная деятельность способствует процессам духов-

ного возрождения, стремления людей быть приобщенными к богатому культурному наследию народа.

Большое внимание мы уделяем вопросам национального самосознания мордвы, развитию языка, культуры, укреплению связей республики с представителями многочисленной мордовской диаспоры.

В ноябре прошлого года в республике прошел IV-й съезд мордовского народа, на котором конкретно и конструктивно рассматривались эти вопросы.

Сегодня мне хотелось бы выразить особые слова признательности присутствующим здесь представителям мордовской диаспоры и поблагодарить их за самоотверженное служение делу национального возрождения мордовского народа.

В поле нашего зрения постоянно находится молодежь — наше будущее. С этим связано совершенствование системы среднего и высшего образования в республике, организация досуга молодежи, широкое развитие физкультурно-спортивного движения.

Нашей молодежи, молодым спортсменам есть с кого брать пример. Мы по праву гордимся Олимпийским чемпионом Петром Болотниковым, серебряным призером Олимпийских игр Евгением Маскинсковым и многими другими.

Своей национальностью и родовыми корнями связаны с Мордовией такие прославленные спортсмены, как Любовь Егорова, Алексей Немов, Светлана Хоркина, Юрий Борзаковский.

Особенно сегодня хочется отметить представителей мордовских спортивных школ, ставших героями афинской Олимпиады, — олимпийского чемпиона Алексея Мишина, серебряного призера Дениса Нижегородова, бронзового призера Алексея Воеводина, и посвятившую завоеванное олимпийское «серебро» своей малой Родине Мордовии Гузель Манюрову.

Хочу сердечно поблагодарить за большую помощь в развитии физкультуры и спорта в нашей республике нашего знаменитого земляка Шамиля Анвяровича Тарпищева и выдающегося спортсмена современности, руководителя Федерального агентства по спорту Вячеслава Александровича Фетисова. Очень приятно, что все они присутствуют сегодня в этом зале, на наших торжествах.

Традиционными в Мордовии стали Малые Олимпийские игры, которые проводятся с 1999 г., а в сентябре 2004 г. у нас состоялись Первые Малые Олимпийские игры Приволжского федерального округа. В Саранске только что закончился отборочный этап чемпионата мира по спидвею, а завтра открывается чемпионат России по греко-римской борьбе.

Определенные достижения Мордовии в последние годы в социально-экономической и культурно-духовной жизни предоставляют нам широкие возможности для поддержания республикой ее общероссийского политического статуса, создают необходимые условия для обеспечения достойной жизни каждого ее жителя.

Сегодня есть все основания считать, что, опираясь на современный промышленный и сельскохозяйственный потенциал, на нашу научную, интеллектуальную базу, республика способна и дальше динамично развиваться. Свидетельством тому является появление целого ряда предприятий, хозяйствующих субъектов и их руководителей, умеющих эффективно работать в рыночных условиях, производить высокотехнологичную, конкурентоспособную продукцию.

Это Николай Васильевич Бурмистров («Рузхиммаш»), Эвир Аврамович Боксимер (завод «Саранскккабель»), Иван Семенович Андин (агрофирма «Октябрьская»), Виктор Васильевич Якуба («Мордовспирт»), Владимир Васильевич Чибиркин («Электровыпрямитель»), Сергей Иванович Сиушов («Мордовцемент»), Александр Иванович Меркушкин («Мордовстройзаказчик»), Геннадий Иванович Кулебякин («Сарэкс»), Виктор Александрович Топорков («Резинотехника»), Валерий Николаевич Кокнаев («Станкостроитель»), Юрий Васильевич Репин (Кадошкинский электротехнический завод), Андрей Михайлович Кокинов (АО «Лисма-НИИИС им.А.Н.Лодыгина) и многие, многие другие.

В результате их работы в нашем обществе среди людей все больше и больше растет стремление к самостоятельности, к творчеству, к ответственности за свою судьбу и судьбу своего дела, судьбу республики и страны.

И конечно, главная основа наших успехов — это добытое огромным трудом, выстраданное народом общественное согласие, политическая стабильность, взаимопонимание власти и общества. Сегодня это находит свое яркое подтверждение в общественно-политической жизни республики.

Состоявшиеся в последние годы выборы во все уровни власти Мордовии, в Государственную Думу и выборы Президента Российской Федерации продемонстрировали у нас самую высокую в стране явку избирателей и самый высокий процент солидарного голосования. Это убедительно подтвердило политическую мудрость нашего народа, репутацию республики как предсказуемого, стабильного региона.

Мощная поддержка избирателей Мордовии партии «Единая Россия», которая выступает с центристских, конструктивных, созидательных позиций, свидетельствует о неприятии нашим народом политических крайностей, разрушительных и опасных, особенно сегодня, и для общества и для самого человека.

Сегодня мы активно поддерживаем действия и инициативы Президента Российской Федерации Владимира Владимировича Путина, направленные на сохранение целостности России, укрепление государственной дисциплины и порядка.

Президент России дважды посещал нашу республику, он хорошо знает состояние дел в Мордовии и постоянно поддерживает нас.

Стали регулярными рабочие встречи Президента России с Главой Республики, в ходе которых обсуждаются самые насущные вопросы сегодняшнего и, особенно, будущего республики.

Вчера, накануне юбилея нашей республики, состоялась особенно значимая встреча с В.В.Путиным. Президент интересовался не только с чем республика пришла к своему 75-летию, но и тем, что нужно сделать совместными усилиями, чтобы Мордовия еще прочнее встала на ноги как один из наиболее динамично развивающихся субъектов Российской Федерации. Такого внимания со стороны высшего руководства страны к республике никогда не было.

Нам постоянно помогает руководство и депутаты Федерального Собрания Российской Федерации, и мы рады приветствовать на нашем торжестве Председателя Государственной Думы Бориса Вячеславовича Грызлова и большую группу депутатов!

Мы плодотворно сотрудничаем с Правительством России. Во всех наших делах мы чувствуем постоянную поддержку Полномочного Представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе Сергея Владиленовича Кириенко, которого мы сердечно приветствуем на наших торжествах!

Экономика Мордовии немыслима сегодня вне федеративных отношений. Тысячами нитей она связана с федеральным центром и регионами России.

Мы особо ценим наше плодотворное сотрудничество со столицей нашей Родины — Москвой.

Я хотел бы выразить слова благодарности Правительству Москвы, лично мэру столицы Юрию Михайловичу Лужкову за постоянную помощь, внимание к республике и углубление наших экономических и культурных связей! И особенно важно, что рука этой дружеской помощи была подана в самые тяжелые для нашей республики годы.

Я хотел бы высказать слова глубокой признательности присутствующим здесь моим коллегам — главам регионов: Президенту Удмуртской Республики Александру Александровичу Волкову, Президенту Республики Ингушетии Мурату Магометовичу Зязикову, Главе администрации Тамбовской области Олегу Ивановичу Бетину, Главе администрации Ульяновской области Сергею Ивановичу Морозову, Главе администрации Оренбургской области Алексею Андреевичу Чернышеву.

Особые слова благодарности я хотел бы высказать делегации Татарстана во главе с Председателем Государственного Совета Фаридом Хайрулловичем Мухаметшиным и лично Президенту Татарстана Минтимеру Шариповичу Шаймиеву, в лице которого Мордовия всегда имела помощь и поддержку.

Выражаю глубокую признательность всем делегациям субъектов Российской Федерации, всем высоким гостям за участие в наших торжествах.

Уважаемые товарищи!

Самое ценное, что может дать народу история — это оптимизм, вера в свои силы, опыт предшествующих поколений и гордость за их дела.

Оглядываясь на многовековую историю мордовского народа и на 75-летнюю историю Мордовии, оценивая прошлое и настоящее, мы еще и еще раз убеждаемся, что главное наше богатство — это люди, мощный национальный, интеллектуальный и культурный потенциал.

Именно на людях, их трудолюбии, надежности, предприимчивости, их умении любить и сострадать всегда держалась и будет держаться Мордовская земля!

Нам есть с кого брать пример в прошлом! Нам есть на кого равняться в настоящем! Нам есть к чему стремиться в будущем!

С Днем рождения тебя, наша Мордовия!

Счастья и процветания тебе, наша Мордовия!

Достойного места тебе в братской семье народов России, наша Мордовия!

Мы верим в твое будущее, наша Мордовия! Ибо мы верим в будущее нашей великой России!

С праздником вас, дорогие друзья!

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
от 11 декабря 2004 .. № 159-ФЗ

О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ) И ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» И В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН „ОБ ОСНОВНЫХ ГАРАНТИЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА УЧАСТИЕ В РЕФЕРЕНДУМЕ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ“»

Опубликовано 15 декабря 2004 г.

Принят Государственной Думой 3 декабря 2004 г.

Одобрен Советом Федерации 8 декабря 2004 г.

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 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; № 50, ст. 4930; 2003, № 27, ст. 2709) следующие изменения:

1) в статье 5:

а) в пункте 2:

подпункт «а» изложить в следующей редакции:

«а) утверждаются бюджет субъекта Российской Федерации и отчет о его исполнении, представленные высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);»;

в подпункте «к» слова «, а также выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации)» исключить;

в подпункте «м» слово «структура» заменить словом «система»;

б) в пункте 3:

дополнить подпунктом «а[1]» следующего содержания:

«а[1]) оформляется решение о наделении гражданина Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);»;

в подпункте «в» слова «, а также дата выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации)» исключить;

в) пункт 5 изложить в следующей редакции:

«5. В случае, 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 пунктом 4 статьи 4 настоящего Федерального закона, решение о наделении гражданина Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) принимается на совместном заседании палат. Иные полномочия каждой из палат осуществляются на основании настоящего Федерального закона, конституции (устава) и законов субъекта Российской Федерации.»;

2) в статье 9:

а) в подпункте «г» пункта 1 слова «предусмотренным пунктом 4» заменить словами «которые предусмотрены пунктами 4 и 4[1]»;

б) абзацы третий — пятый пункта 4 изложить в следующей редакции:

«Если в течение трех месяцев со дня вынесения Президентом Российской Федерации предупреждения законодательному (представительному) органу государственной власти субъекта Российской Федерации указанный орган не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению

решения суда, Президент Российской Федерации вправе распустить законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

Полномочия законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации прекращаются со дня вступления в силу решения Президента Российской Федерации о роспуске указанного органа.

Срок, в течение которого Президент Российской Федерации вправе вынести предупреждение законодательному (представительному) органу государственной власти субъекта Российской Федерации или принять решение о роспуске указанного органа, не может превышать один год со дня вступления в силу решения суда.»;

в) дополнить пунктом 4^1 следующего содержания:

«4^1 В случае если законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации по представленной Президентом Российской Федерации кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в установленный настоящим Федеральным законом срок не принял решение о ее отклонении или о наделении указанной кандидатуры полномочиями 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 лица, наделенного полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Президент Российской Федерации проводит соответствующие консультации с законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации по кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнитель-

ного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в течение месяца со дня отклонения указанной кандидатуры либо непринятия решения о ее отклонении или о наделении указанной кандидатуры полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в случае, если:

законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации дважды отклонил представленную кандидатуру (представленные кандидатуры) высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);

законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации дважды не принял решение об отклонении представленной кандидатуры (представленных кандидатур) высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) или о наделении указанной кандидатуры (указанных кандидатур) полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в установленный настоящим Федеральным законом срок;

законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации после отклонения представленной кандидатуры не принял во второй раз решение об отклонении представленной кандидатуры или о наделении указанной кандидатуры полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в установленный настоящим Федеральным законом срок;

законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации не принял решение об отклонении представленной кандидатуры или о наделении указанной кандидатуры полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руко-

водителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в установленный настоящим Федеральным законом срок, а во второй раз принял решение об отклонении представленной кандидатуры.

По истечении месячного срока, установленного абзацем вторым настоящего пункта, и с учетом результатов проведенных консультаций Президент Российской Федерации вправе внести предложение о кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), назначить временно исполняющего обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), распустить законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

В случае, если после представления в третий раз кандидатуры на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации принял решение о ее отклонении либо не принял решение об отклонении или о наделении указанной кандидатуры полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), Президент Российской Федерации. вправе распустить законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

Решение Президента Российской Федерации о назначении временно исполняющего обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) принимается в форме указа.

Решение Президента Российской Федерации о роспуске законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации принимается в форме указа.

В случае досрочного прекращения полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации по основаниям, предусмотренным настоящим пунктом, внеочередные выборы в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации назначаются в порядке, предусмотренном пунктом 5 настоящей статьи.»;

г) пункт 5 изложить в следующей редакции:

«5. В случае принятия решения о досрочном прекращении полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации назначаются внеочередные выборы в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральным законом, конституцией (уставом) и (или) законом субъекта Российской Федерации. Указанные выборы проводятся не позднее чем через 120 дней со дня вступления в силу решения о досрочном прекращении полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.»;

3) в статье 17:

а) в пункте 1 слова «, возглавляемым руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации» исключить;

б) пункт 2 признать утратившим силу;

в) в пункте 4 слово «Перечень» заменить словом «Структура»;

4) в статье 18:

а) пункты 1—3 изложить в следующей редакции:

«1. Гражданин Российской Федерации наделяется полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) по представлению Президента Российской Федерации законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом и конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

В случае, если конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации предусмотрен двухпалатный законодатель-

ный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, решение о наделении гражданина Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) принимается на совместном заседании палат.

2. Предложение о кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) вносится Президентом Российской Федерации в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации не позднее чем за 35 дней до истечения срока полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Перед внесением Президентом Российской Федерации предложения о кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации проводятся соответствующие консультации по кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации рассматривает представленную Президентом Российской Федерации кандидатуру высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в течение 14 дней со дня внесения представления.

Решение законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации о наделении гражданина Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Феде-

рации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) считается принятым, если за него проголосовало более половины от установленного числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

В случае, если конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации предусмотрен двухпалатный законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, решение законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации о наделении гражданина Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) считается принятым, если за него проголосовало более половины от установленного числа депутатов каждой из палат законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

В случае отклонения законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации представленной кандидатуры высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) Президентом Российской Федерации не позднее семи дней со дня отклонения повторно вносится предложение о кандидатуре.

В случае двукратного отклонения представленной кандидатуры (представленных кандидатур) высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), а также в иных случаях, предусмотренных пунктом 4^1 статьи 9 настоящего Федерального закона, 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 лица, наделенного полномочиями выс-

шего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), но не более чем на шесть месяцев.

В случае двукратного отклонения представленной кандидатуры (представленных кандидатур) высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), а также в иных случаях, предусмотренных пунктом 4^1 статьи 9 настоящего Федерального закона, проводятся соответствующие консультации с законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации по кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). По результатам указанных консультаций Президент Российской Федерации вправе внести предложение о кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) либо назначить временно исполняющего обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

3. Высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) может быть гражданин Российской Федерации, достигший 30 лет.»;

б) пункт 5 изложить в следующей редакции:

«5. Гражданин Российской Федерации может быть наделен полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) на срок не более пяти лет.»;

в) в пункте 7:

подпункт «в» дополнить словами «и принимает решение об отставке высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации»;

дополнить подпунктом «д[1]» следующего содержания:

«д[1]) обеспечивает координацию деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации с иными органами государственной власти субъекта Российской Федерации и в соответствии с законодательством Российской Федерации может организовывать взаимодействие органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления и общественными объединениями;»;

г) дополнить пунктом 7[1] следующего содержания:

«7[1] В случаях, когда высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) временно (в связи с болезнью или отпуском) не может исполнять свои обязанности, их исполняет должностное лицо, предусмотренное конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.»;

5) в статье 19:

а) в пункте 1:

в подпункте «б» слова «его отставки» заменить словами «отрешения его от должности Президентом Российской Федерации»;

подпункт «г» изложить в следующей редакции:

«г) отрешения его от должности Президентом Российской Федерации в связи с утратой доверия Президента Российской Федерации, за ненадлежащее исполнение своих обязанностей, а также в иных случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом;»;

подпункт «к» признать утратившим силу;

б) дополнить пунктом 1[1] следующего содержания:

«1[1]. Решение о досрочном прекращении полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) принимается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных подпунктами «б» и «г» пункта 1 настоящей статьи.»;

в) пункт 2 дополнить абзацем следующего содержания: «ненадлежащего исполнения высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) своих обязанностей.»;

г) пункт 5 изложить в следующей редакции:

«5. Решение законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации о недоверии высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) направляется на рассмотрение Президента Российской Федерации для решения вопроса об отрешении высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) от должности.»;

д) в пункте 7 слова «предусмотренной пунктами 5 и 6» заменить словами «предусмотренной пунктом 6»;

е) пункт 8 признать утратившим силу;

ж) пункт 9 изложить в следующей редакции:

«9. 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 лица, наделенного полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), в случае:

а) досрочного прекращения полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);

б) временного отстранения высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) от должности, в том числе по основаниям, предусмотренным пунктом 4 статьи 29^1 настоящего Федерального закона;

в) отсутствия законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации или его самороспуска;

г) непринятия законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации по представленной Президентом Российской Федерации кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в установленный настоящим Федеральным законом срок решения о ее отклонении или о наделении указанной кандидатуры полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);

д) двукратного отклонения законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации представленной кандидатуры (представленных кандидатур) на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Временно исполняющий обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) не имеет права распускать законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, вносить предложения об изменении конституции (устава) субъекта Российской Федерации.

Предложение о кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) вносится Президентом Российской Федерации и рассматривается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке и сроки, которые установлены пунктом 1 настоящей статьи и пунктом 2 статьи 18 настоящего Федерального закона.»;

з) пункт 11 изложить в следующей редакции:

«11. В случае досрочного прекращения полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) предложение о кандидатуре высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) вносится Президентом Российской Федерации не позднее 14 дней со дня досрочного прекращения полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).»;

6) в статье 29^1:

а) дополнить пунктом 3^1 следующего содержания:

«3^1 Президент Российской Федерации вправе отрешить высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) от должности в связи с выражением ему недоверия законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, с утратой доверия Президента Российской Федерации, за ненадлежащее исполнение своих обязанностей, а также в иных случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом.»;

б) пункт 4 изложить в следующей редакции:

«4. Президент Российской Федерации в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, вправе по представлению Генерального прокурора Российской Федерации временно отстранить высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) от исполнения обязанностей в случае предъявления указанному лицу обвинения в совершении преступления. Решение о временном отстранении высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) от исполнения обязанностей принимается в форме указа.»;

в) абзацы первый и второй пункта 6 изложить в следующей редакции:

«6. Решение об отрешении от должности либо о временном отстранении от исполнения обязанностей высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) доводится до сведения законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) вправе обжаловать в Верховный Суд Российской Федерации соответствующий указ Президента Российской Федерации в течение десяти дней со дня его официального опубликования.»;

7) статью 30^1 признать утратившей силу.

Статья 2

Внести в Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 24, ст. 2253; 2003, № 27, ст. 2711) следующие изменения:

1) в статье 2:

а) в подпункте 8 слова «высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации),» исключить;

б) подпункт 47 изложить в следующей редакции:

«47) органы государственной власти субъектов Российской Федерации - законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, избираемые непосредственно гражданами Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, высшие должностные лица субъектов Российской Федерации (руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), а также иные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, предус-

мотренные конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации;»;

2) пункт 8 статьи 4 изложить в следующей редакции:

«8. Конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации могут устанавливаться дополнительные условия реализации гражданином Российской Федерации пассивного избирательного права, связанные с достижением гражданином определенного возраста. Устанавливаемый минимальный возраст кандидата не может превышать 21 год на день голосования на выборах в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации и в органы местного самоуправления. Установление максимального возраста кандидата не допускается.»;

3) пункт 5 статьи 32 признать утратившим силу;

4) абзац второй пункта 1 статьи 71 признать утратившим силу.

Статья 3

Со дня вступления в силу настоящего Федерального закона признать утратившими силу:

1) Федеральный закон от 8 февраля 2001 года № 3-ФЗ «О внесении дополнения в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2001, № 7, ст. 608);

2) абзацы второй, третий, пятый — двенадцатый пункта 15 и пункт 18 статьи 1 Федерального закона от 4 июля 2003 года № 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 27, ст. 2709).

Статья 4

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

2. Высшие должностные лица субъектов Российской Федерации (руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации),

избранные до вступления в силу настоящего Федерального закона, осуществляют свои полномочия до истечения срока полномочий, установленного конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральным законом.

3. Положения Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции настоящего Федерального закона) в части, касающейся порядка наделения гражданина Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), не применяются в случае, если выборы высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) назначены до вступления в силу настоящего Федерального закона.

4. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), избранное (избранный) до вступления в силу настоящего Федерального закона, до истечения срока полномочий, установленного конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральным законом, может поставить перед Президентом Российской Федерации вопрос о доверии и досрочном сложении своих полномочий.

5. Президент Российской Федерации в течение семи дней принимает решение о доверии высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и внесении его кандидатуры в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации для наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в соответствии с Федеральным законом от 6 октября

1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции настоящего Федерального закона).

Президент
Российской Федерации
В.ПУТИН

Текст взят с сайта «Российской газеты»
http://www.rg.ru/2004/12/15/gubernatory-dok.html

Заказ № 271



М.М.КУРМАНОВ

ВЗАИМООТНОШЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ) ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеративное государство предусматривает взаимоотношения между федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов РФ. Конституция РФ и федеральное законодательство закрепляют принципы взаимоотношений Президента РФ и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ.

В соответствии со ст. 85, ч. 1 Конституции РФ законодательные органы субъектов РФ имеют право обращения к Президенту РФ для возбуждения (осуществления) согласительных процедур для разрешения разногласий между органами государственной власти субъекта РФ и федеральными органами власти. С подобным предложением к Президенту РФ обратились Президент Республики Татарстан и Председатель Государственного Совета Республики Татарстан. Они предложили создать согласительную комиссию для выработки и принятия решений по вопросам взаимного согласования федерального законодательства и законов Республики Татарстан на предмет их соответствия Конституции РФ с учетом Договора Российской Федерации и Республики Татарстан «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан» (далее — Договор) в целях формирования общего правового пространства. Полномочным представителем Президента РФ в Приволжском феде-

КУРМАНОВ Мидхат Мазгутович, министр юстиции Республики Татарстан, кандидат юридических наук.

ральном округе С.В.Кириенко и Председателем Государственного Совета Республики Татарстан Ф.Х.Мухаметшиным 6 октября 2000 г. подписано положение о согласительных процедурах в работе экспертов полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе и Республики Татарстан.

Основными задачами согласительной комиссии были подготовка предложений, отражающих в федеральном законодательстве некоторые нормы законов Республики Татарстан; принятие решений, а также организация и проведение экспертной оценки по выявленным фактам несоответствия республиканского и федерального законодательств Конституции РФ, Договору; представление в Государственный Совет Республики Татарстан предложений по согласованию республиканского законодательства Конституции РФ, федеральному законодательству и Договору.

Деятельность согласительной комиссии распространялась только на законы. Было проведено 6 заседаний, подвергнуто экспертизе 14 законов Республики Татарстан и 7 федеральных законов. Предложены Администрации Президента РФ 6 законов Республики Татарстан для внесения предложений в виде законопроектов о внесении изменений и дополнений в федеральное законодательство. Замечания и предложения, высказанные согласительной комиссией, впоследствии были учтены при принятии Земельного кодекса РФ, Закона РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации». Однако заместитель Генерального прокурора РФ, не учитывая деятельность комиссии, не дожидаясь внесения изменений, дополнений, признания утратившими силу некоторых законов Республики Татарстан, направил заявление в Верховный суд Республики Татарстан относительно противоречий федерального законодательства и законов Татарстана. В таких условиях комиссия была вынуждена прекратить свою работу.

Президент РФ вправе обращаться в законодательный орган субъекта РФ с представлением о приведении в соответствие с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами конституции (устава), законов субъекта РФ или иного нормативного правового акта. Таким правом Президент РФ воспользовал-

ся при устранении несоответствий федеральному законодательству Конституции Республики Башкортостан. Предусмотрено также участие Президента РФ в привлечении к ответственности законодательного органа субъекта РФ, т.е. досрочного прекращения полномочий путем роспуска.

Для приведения законодательства субъектов РФ в соответствие с федеральным законодательством Федеральным законом от 29 июля 2000 г.[1] были внесены изменения и дополнения в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»[2] , установлены основания и порядок привлечения к ответственности законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ. Участие Президента РФ в привлечении к ответственности законодательных органов субъектов РФ предусмотрено ст. 9 Федерального закона от 11 декабря 2004 г. № 159-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации“ и в Федеральный закон „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации“».

Президент РФ выносит предупреждение законодательному органу субъекта РФ в случае признания факта его уклонения от принятия в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда, если были созданы препятствия для реализации закрепленных Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами полномочий федеральных органов государственной власти, органов местного самоуправления, нарушены права и свободы человека и гражданина, права и охраняемые законом интересы юридических лиц.

Президент РФ вносит в Государственную Думу проект федерального закона о роспуске законодательного органа субъекта РФ, если в течение 3-х месяцев со дня вынесения предупреждения законодательному органу субъекта РФ не принято в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда. Срок, в течение которого Президент

РФ выносит предупреждение законодательному органу субъекта РФ или вносит в Государственную Думу проект федерального закона о роспуске законодательного органа субъекта РФ, не может превышать года со дня вступления в силу решения суда. Президент РФ подписывает и обнародует федеральный закон о роспуске законодательного органа субъекта РФ.

Трудно переоценить значение взаимоотношений Президента РФ и законодательного органа субъекта РФ в процессе участия законодательного органа субъекта РФ в рассмотрении Государственной Думой РФ проектов федеральных законов по предметам совместного ведения.

Законодательный орган субъекта РФ представляет положительный или отрицательный отзыв относительно проектов федеральных законов по предметам совместного ведения, внесенных в Государственную Думу РФ (ст. 26, п. 4 Федерального Закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» с изменениями и дополнениями от 11 декабря 2004 г. № 159-ФЗ). В соответствии со ст. 104 Конституции РФ Президент РФ, законодательные органы субъектов РФ наделены правом законодательной инициативы. Соответственно законодательный орган субъекта РФ получает право оценки проекта федерального закона по предметам совместного ведения, внесенного Президентом РФ. Также и Президент РФ может оценивать законодательную инициативу законодательного органа субъекта РФ при подписании федерального закона, принятого по инициативе последнего.

Федеральным законодательством регламентированы взаимоотношения Президента РФ и законодательных органов субъектов РФ при подписании договора о разграничении полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В развитие положения ст. 11 Конституции РФ Федеральный закон от 29 июля 2000 г. № 106-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ „Об общих принципах организации законодательных (представительных)

и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации“»[3] предусматривает определенный порядок заключения договора о разграничении полномочий. Во-первых, заключение такого договора возможно, когда это обусловлено экономическими, географическими и иными особенностями субъекта РФ, а также когда определено иное, чем это установлено федеральными законами, разграничение полномочий. Во-вторых, проект договора о разграничении полномочий высшим должностным лицом субъекта РФ представляется в законодательный орган субъекта РФ для рассмотрения и сообщает о его результатах Президенту РФ. Договор подписывается Президентом РФ и высшим должностным лицом субъекта РФ. Президент в течение 10 дней после подписания договора о разграничении полномочий вносит в Государственную Думу проект соответствующего федерального закона.

Предусмотрено участие законодательных органов субъектов РФ при назначении судей Конституционного Суда РФ. Федеральным конституционным законом (ст. 9) от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» законодательные органы субъектов РФ наделены правом предложения кандидатов на должности судей Конституционного Суда Российской Федерации Президенту РФ. Президент РФ может представить эту кандидатуру на назначение Совету Федерации РФ.

Закреплено право субъекта РФ требовать (ожидать) от Президента РФ исполнения своих обязанностей как гаранта Конституции РФ (ч. 1 ст. 80 Конституции РФ). Это предполагает осуществление Президентом РФ контроля за конституционностью принимаемых правовых актов и действий федеральных органов государственной власти по отношению к субъектам РФ, а также своевременное реагирование в случае выявления нарушений их прав[4]. Допускается обращение законодательного органа субъекта РФ к Президенту РФ по конкретным федеральным законам. Так, например, принятый Государственной Думой РФ 15 ноября 2002 г. и одобренный Советом Федерации 27 ноября 2002 г. Федеральный закон «О внесении дополнения в статью 3 Закона Российской Федерации „О языках народов Российской Федерации“» (об особом порядке введения письменности на-

родов Российской Федерации, не основанной на кириллице)», направленный на подписание Президенту РФ, вызвал возражения со стороны Государственного Совета Республики Татарстан. Депутаты Госсовета Республики Татарстан обратились к Президенту РФ с просьбой отклонить этот закон как нарушающий Конституцию РФ, нормы международного права и не отвечающий общедемократическим принципам цивилизованного мира[5] Однако Президент РФ подписал закон и обратился с письмом в Федеральное Собрание, где просил Федеральное Собрание Российской Федерации и органы власти субъектов Российской Федерации принять согласованное решение (имеется в виду обсуждение и принятие законодательных инициатив субъектов РФ по введению латиницы в отдельном субъекте РФ).

Законодательные органы субъектов РФ в соответствии с Конституцией РФ, Федеральным конституционным законом от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» наделены правом обращения в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности нормативных актов Президента РФ.

Президент РФ имеет право приостановить решение высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) о роспуске законодательного органа субъекта РФ. Высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) вправе принять решение о досрочном прекращении полномочий законодательного органа субъекта РФ в случае принятия им конституции (устава), закона субъекта РФ, иного нормативного правового акта, противоречащих Конституции РФ, федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и ее субъектов, конституции (уставу) субъекта РФ, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а законодательный орган субъекта РФ не устранил их в течение 6 месяцев со дня вступления в силу судебного решения. Президент РФ вправе приостановить действие акта высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) о роспуске законодательного органа субъекта РФ в случае

противоречия этого акта Конституции РФ, федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом.

Взаимодействие законодательного органа субъекта РФ с Президентом РФ может осуществляться через своего представителя — члена Совета Федерации Федерального Собрания РФ. В компетенции Совета Федерации РФ назначение по представлению Президента РФ на должность судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, Генерального прокурора РФ, а также отрешение Президента РФ от должности. Может ли влиять на голосование члена Совета Федерации (своего представителя) по этим вопросам законодательный орган субъекта РФ и тем самым вступать во взаимоотношения с Президентом РФ? На наш взгляд, член Совета Федерации обязан выполнять письменное поручение избравшего (назначившего) его законодательного органа субъекта РФ, в том числе и по этим вопросам. По другому и быть не может. Справедливо отмечает А.Д.Керимов, обращая внимание на то, что верхняя палата парламента, безусловно, необходима в странах, имеющих федеративное устройство, ибо она олицетворяет наиболее рациональный, даже единственно возможный в современных условиях способ организации представительства интересов субъектов федерации на уровне центральных властных структур[6] Подтверждает это и Председатель Совета Федерации РФ С.М.Миронов, подчеркивая, что «статус Совета Федерации как „палаты регионов“ также характеризует представительскую природу этого органа. Совет Федерации является частью высшего законодательного органа государства, Федерального Собрания, Парламента России. Поэтому, получив свои полномочия, член Совета Федерации в этот момент становится конституционно ответственным за сохранение и развитие федеративной природы Российского государства. На практике это означает, что каждый член Совета Федерации и палата в целом должны представлять, отстаивать и защищать интересы каждого субъекта РФ в осуществлении законодательной деятельности, в решении базовых проблем экономического, финансового, бюджетного развития и многих других жиз-

ненно важных проблем»[7] Следовательно, при назначении на должность судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, Генерального прокурора РФ законодательный орган субъекта РФ может через своего представителя в Совете Федерации согласиться или отклонить предложенные Президентом РФ кандидатуры. При отрешении от должности Президента РФ голосование члена Совета Федерации также должно соответствовать решению законодательного органа субъекта РФ.

Следует отметить, что перечисленные формы взаимоотношений Президента РФ и законодательных органов субъектов РФ не являются исчерпывающими.

Таким образом, Конституция РФ, федеральное законодательство закрепили основания и формы взаимоотношений Президента РФ и законодательных органов субъектов РФ. Президент РФ наделен полномочиями возбуждения согласительных процедур для разрешения разногласий, обращения в законодательный орган субъекта РФ с представлением, предупреждением, внесения в Государственную Думу РФ проекта закона о роспуске законодательного органа субъекта РФ и др. Особое место во взаимоотношениях Президента РФ и законодательного органа субъекта РФ занимает процесс подписания договора о разграничении полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ. Законодательные органы субъектов РФ наделены полномочиями непосредственного обращения к Президенту РФ как к гаранту Конституции РФ, участия в законотворческом процессе по проектам законов, внесенным Президентом РФ, в назначении судей Конституционного Суда РФ и др.

В заключение необходимо отметить, что данные формы взаимоотношений возлагают большую ответственность как на Президента РФ, так и на депутатов законодательных органов субъектов РФ и требуют дальнейшего совершенствования.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 32. Ст. 3336.

[2] См.: Там же. 1999. № 42. Ст. 5005.

[3] См.: Там же. 2003. № 27. Ч. 2. Ст. 2709.

[4] См.: *Лебедев А.Н.* Статус субъекта Российской Федерации. М., 1999. С. 161.

[5] См.: Обращение Государственного Совета Республики Татарстан к Президенту РФ В.В.Путину в связи с принятием Государственной Думой и одобрением Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Федерального закона «О внесении дополнения в статью 3 Закона Российской Федерации „О языках народов Российской Федерации“» // Ведомости Государственного Совета Татарстана, 2002. № 11. С. 43.

[6] См.: *Керимов А.Д.* Понимание парламентаризма и перспективы его развития в России // Гражданин и право. 2002. № 7/8. С. 30.

[7] *Миронов С.М.* Конституционно-правовой статус Совета Федерации и его взаимодействие с другими органами государственной власти // Журнал российского права. 2003. № 1. С. 4—5.

Поступила 30.04.2004.



С.В.БУЯНКИНА

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ[1]

Конституцией Российской Федерации провозглашено, что Россия является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7). Эта формулировка свидетельствует о том, что становление в России подлинно социального государства невозможно без целенаправленной и эффективной социальной политики, являющейся составной частью политики государства. Способствовать ее проведению призвано законодательство в социальной сфере.

Одной из современных тенденций развития законодательства субъектов РФ является его унификация (что особенно актуально для социальной сферы), возможности которой очевидны. Анализ систем регионального законодательства позволяет утверждать, что субъекты РФ активно перенимают опыт друг друга (в основном соседних регионов), двигаясь по пути взаимного сближения.

Новые возможности для унификации социального законодательства субъектов РФ (в том числе и в определении их полномочий в сфере совместного с федерацией ведения) открыл Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов „О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон „Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации“ и „Об общих прин-

---

БУЯНКИНА Светлана Вячеславовна, доцент кафедры государственного и административного права Мордовского государственного университета, кандидат юридических наук.

ципах организации местного самоуправления в Российской Федерации“», а также Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» с изменениями и дополнениями от 11 декабря 2004 г. № 159-ФЗ[2]. Этот нормативный правовой акт получил в средствах массовой информации более емкий заголовок — закон о монетизации льгот, поскольку одним из основных их лейтмотивов является замена натуральных льгот (бесплатная установка телефона, бесплатный проезд на общественном транспорте, санаторно-курортное лечение и др.) ежемесячными денежными компенсациями с целью ориентации мер социальной поддержки на индивидуальные потребности гражданина, обеспечения адресной помощи инвалидам, ветеранам.

Теперь юридически оформлено изменение вектора социальной политики государства, заменен не только ряд натуральных льгот для наиболее социально незащищенных слоев населения денежными компенсациями, но и переложено значительное число расходных обязательств с федерального уровня на «плечи» субъектов РФ. Принятие этого закона послужило катализатором пересмотра социальной политики в регионах, а также весомой гарантией ее активизации, следствием чего явится ревизия всего массива регионального законодательства.

Этот процесс имеет строго очерченные временные границы, поскольку финансирование льгот из средств бюджетов субъектов РФ будет осуществляться уже с 1 января 2005 г. Сейчас же до принятия законов о бюджетах субъектов РФ на 2005 г. необходимо разработать и принять значительный блок нормативных правовых актов в социальной сфере с тем, чтобы реализовать положения закона, внесшего изменения в 153 федеральных закона и отменившего более 40.

Претворение норм закона в жизнь, помимо «дефицита времени», может осложниться еще и тем обстоятельством, что социальное законодательство полноценно развито (с широкой палитрой институтов, подотраслей) далеко не во всех субъектах РФ. Следовательно, во многих регионах придется начинать «с нуля», в большинстве же — прово-

дить ревизию действующего законодательства. Наиболее развита эта отрасль законодательства в республиках Карелия, Коми, Кабардино-Балкарии, Амурской, Волгоградской, Вологодской, Ивановской, Калужской, Саратовской, Томской областях, Москве и Московской области, Санкт-Петербурге и Ленинградской области, Краснодарском и Красноярском краях.

В соответствии с п. «ж» ч. 1 ст. 72 Конституции России вопросы социальной защиты, включая социальное обеспечение, находятся в совместном ведении РФ и ее субъектов. Согласно ч. 2 ст. 76 Конституции РФ по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов федерации. Вышеизложенные конституционные формулировки свидетельствуют о том, что субъекты РФ вправе осуществлять собственное правовое регулирование в этой сфере, включая и принятие законов.

П. 2 ст. 26.3^3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции ФЗ от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ с изменениями от 11 декабря 2004 г.)[4] к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ, отнес решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов; граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации; детей-сирот; безнадзорных детей; детей, оставшихся без попечения родителей; ветеранов труда, лиц, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны 1941—1945 гг.; семей, имеющих детей (включая многодетных семей, одиноких родителей); жертв политических репрессий; малоимущих граждан.

Интересно, что законодатель в вышеназванном законе и Федеральном законе о монетизации льгот (внося изменения в социальные законы) отказался от использования термина «социальная защита», заменив его термином «социальная поддержка», несмотря на употребление первого в ст. 7 и

72 Конституции РФ. Семантическое толкование этих терминов свидетельствует о том, что содержание термина «социальная поддержка» уже «социальной защиты». Степень гарантированности государством поддержки ничтожно мала по сравнению с предполагаемой всеобщностью защиты. Конечно, государству проще в условиях кризиса во многих сферах и отсутствия стабильности (в том числе и в экономике) ограничиться социальной поддержкой населения, а не гарантировать, т.е. претворять практически социальную защиту, что налагает более весомые обязательства со стороны государственных органов в отношении социально незащищенных граждан.

Упоминавшиеся выше причины позволяют, более того, настоятельно требуют, дать оценку социального законодательства субъектов РФ не только в состоянии статики, но и динамики. В связи с этим представляется интересным как с практической, так и с теоретической точек зрения определить возможные тенденции развития регионального законодательства в русле принятия закона о монетизации льгот, анализ норм которого показывает, что в субъектах РФ должны быть приняты (либо изменены и дополнены там, где есть) соответствующие нормативные правовые акты.

К таковым относятся, во-первых, закон субъекта РФ, закрепляющий меры социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих на территории региона. Распространить нормы данного закона следует на граждан пожилого возраста и инвалидов; граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации; ветеранов труда; лиц, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны 1941—1945 гг.; семьи, имеющих детей (в том числе многодетные семьи, одинокие родители); жертв политических репрессий; малоимущих граждан.

Предметом правового регулирования этого нормативного акта должны стать вопросы, устанавливающие размеры, условия и порядок назначения и выплаты государственной социальной помощи; меры социальной поддержки ветеранов труда; меры социальной поддержки лиц, проработавших в тылу в период с 22 июня 1941 г. по 9 мая 1945 г. не менее шести месяцев, исключая период работы на временно оккупированных территориях СССР, либо награжденных ор-

денами или медалями СССР за самоотверженный труд в период Великой Отечественной войны; меры социальной поддержки по оплате жилья и коммунальных услуг инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, включая предоставление инвалидам, проживающим в домах, не имеющих центрального отопления, топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению; размер, условия и порядок предоставления дополнительных мер социальной поддержки инвалидам; расходы на воспитание и обучение детей-инвалидов в дошкольных и общеобразовательных учреждениях; обеспечение инвалидов с освобождением от оплаты или на льготных условиях специальными учебными пособиями и литературой, а также возможностью пользования услугами сурдопереводчиков; меры защиты детей, находящихся в трудной жизненной ситуации; обеспечение социальной реабилитации лиц, пострадавших в результате террористической акции, содержание которых является расходным обязательством субъекта РФ в соответствии с действующим законодательством.

В законе субъекта РФ о государственных социальных стандартах, социальном обслуживании населения и учреждениях социального обслуживания необходимо урегулировать вопросы создания, управления и обеспечения деятельности учреждений социального обслуживания; порядок и условия оказания гражданам социального обслуживания в государственной системе социальных служб, в том числе предоставление бесплатного социального обслуживания и платных социальных услуг государственными социальными службами; меры социальной поддержки социальных работников, занятых в государственных и муниципальных секторах социального обслуживания; меры социальной поддержки медицинских работников государственной системы социальных служб, непосредственно занятых социально-медицинским обслуживанием; порядок контроля за деятельностью по предоставлению социальных услуг в государственном секторе социального обслуживания.

В настоящее время более чем в 20 субъектах РФ имеются свои законы, регламентирующие отношения в сфере социального обслуживания населения (Вологодская, Ивановская, Кировская, Новосибирская, Тамбовская, Томская

области[5] и др.). Вместе с тем некоторые исследователи обращают внимание на проблему смешения встречающихся в ряде региональных законах терминов, относящихся к различным структурным элементам социальной политики. Часто эти законы имеют своим содержанием социальное обслуживание населения, хотя в названии присутствуют такие понятия, как «социальная защита», «социальная помощь» («Об основах социальной защиты на территории Пермской области», «О социальной помощи населению на территории Новосибирской области», «О социальной помощи населению Кировской области»[6]), а также полностью дублируют федеральное законодательство, хотя федеральные законы являются актами прямого действия на всей территории РФ.

В целях практической реализации положений закона субъекта РФ о социальном обслуживании населения, целесообразно, на наш взгляд, разработать и принять постановление высшего исполнительного органа власти субъекта РФ, определяющее порядок социального и социально-медицинского обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов. В этом нормативном правовом акте следует установить порядок предоставления надомного социального обслуживания, полустационарного социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов в субъекте РФ бесплатно, а также на условиях полной или частичной оплаты.

В субъектах РФ должны действовать законы о дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Это особенно актуально в связи с тем, что сиротство в России приобретает масштабы гуманитарной катастрофы. Нигде в мире нет столько детей-сирот, как в России. По данным Госкомстата РФ, в конце 2003 г. их было 710 тыс. чел., но по исследованиям независимых экспертов и неправительственных общественных организаций их количество вместе с беспризорными составляет 1,5 млн чел.[7]

В подавляющем большинстве субъектов РФ подобные законы приняты (например, в Волгоградской области[8]), однако нуждаются в дополнении в части определения размера и порядка выплаты компенсации платы за обучение на курсах по подготовке к поступлению в учреждения сред-

него и высшего профессионального образования детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, получившим основное общее или среднее (полное) общее образование, определения размера и порядка выплаты компенсации оплаты первого и второго начального профессионального образования, установления дополнительных гарантий прав детей данной категории на имущество.

В законе субъекта РФ о системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних необходимо определить порядок осуществления и финансирования деятельности, связанной с перевозкой несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей, детских домов, школ-интернатов, специальных учебно-воспитательных и иных детских учреждений.

В соответствии с изменениями, внесенными в федеральное законодательство анализируемым законом, установление размера, порядка назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка отнесено к расходным обязательствам субъекта РФ. В связи с этим на региональном уровне должны быть приняты закон о пособиях гражданам, имеющим детей, и постановление высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, закрепляющие порядок учета и исчисления величины среднедушевого дохода, дающего право на получение ежемесячного пособия на ребенка.

В настоящее время далеко не во всех субъектах РФ проводится политика по социальной поддержке многодетных семей, несмотря на депопуляционные процессы в стране. Снижение рождаемости стало глобальной проблемой, захватившей в первую очередь страны Европы. Во многих субъектах РФ до сих пор нет соответствующей законодательной базы по данному вопросу, что не способствует реализации на региональном уровне ст. 7 Конституции РФ, провозглашающей построение социального государства.

Примерно в трети субъектов федерации в системе социального законодательства (в ее отраслевой плоскости) развит институт опеки и попечительства, о чем свидетельствует принятие закона «Об организации работы по опеке и попечительству» в республиках Адыгея, Коми, Кабардино-Балкарской, Чувашской, а также Архангельской, Вол-

гоградской, Вологодской, Воронежской, Калужской, Ленинградской, Липецкой, Пензенской, Псковской, Ростовской, Свердловской, Тульской, Ульяновской, Ярославской областей, Ставропольского, Хабаровского краев. Однако этот закон в большинстве своем схож по содержанию и структуре, во многом дублирует положения Семейного кодекса РФ, не определяет порядок и размер ежемесячной выплаты денежных средств опекуну, попечителю на содержание ребенка. Следовательно, в него нужно внести необходимые дополнения, а также пересмотреть в части разграничения полномочий между органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления.

Напротив, ст. 10 Закона Приморского края от 17 июня 1998 г. №11-КЗ «Об органах опеки и попечительства в Приморском крае»[9] предусмотрено, что выплата денежных средств на содержание подопечного производится из средств краевого бюджета, размер денежного содержания определяется губернатором Приморского края, но не ниже размера, установленного Правительством РФ. Ввиду того, что федеральным законодателем определение размера денежного содержания опекунам, попечителям на содержание ребенка с 1 января 2005 г. отнесено к компетенции самого субъекта РФ, следует исключить ссылку на компетенцию Правительства РФ в данном вопросе.

Интересен Закон г.Москвы от 4 июня 1997 г. № 16 «Об организации работы по опеке, попечительству и патронату в городе Москве»[10], закрепляющий в ст. 9 положение об оплате труда патронатных воспитателей (размер оплаты труда варьируется в зависимости от сложности задач, возлагаемых на патронатного воспитателя договором о патронатном воспитании), а также отсылочную норму, согласно которой порядок оплаты определяется Правительством Москвы. Вместе с тем в данный нормативный правовой акт следует внести дополнения, касающиеся определения порядка и размера ежемесячной выплаты денежных средств опекуну и попечителю на содержание ребенка.

В субъектах РФ достаточно развита подотрасль социального законодательства о защите трудовых прав граждан. Ее представляют законы субъектов РФ об охране труда (республики Алтай, Мордовия, Чувашская, Волгоградская,

Московская области, г.Москва), о защите трудовых прав граждан (Республика Мордовия), о занятости населения (Удмуртская Республика), а также законы о квотировании рабочих мест. Среди последнего блока законов у регионов наметились различные подходы в определении социальных групп лиц, для которых осуществляется квотирование. Так, в Мордовии принят «общий» закон от 12 июля 1999 г. № 40-З «О квотировании рабочих мест»[11], Хабаровском крае — от 28 апреля 1999 г. № 119 «О квотировании рабочих мест для инвалидов и лиц, особо нуждающихся в социальной защите и испытывающих трудности в поиске работы в Хабаровском крае»[12], Карелии — от 3 мая 2000 г. № 407-ЗРК «О квотировании рабочих мест для трудоустройства молодежи»[13], Кемеровской области — от 20 июля 2001 г. № 66-ОЗ «О порядке квотирования рабочих мест на предприятиях, в учреждениях, организациях для выпускников образовательных учреждений начального профессионального образования — детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»[14]

Актуальность этих законов очевидна. Обеспечение граждан рабочими местами, снижение безработицы относятся к числу острых проблем, одним из вариантов решения которых является принятие законов о квотировании рабочих мест для граждан, особо нуждающихся в социальной защите. Однако не во всех субъектах РФ устанавливается квота для приема на работу такой особо нуждающейся в социальной защите со стороны государства категории граждан, как инвалиды. В то время как по данным Министерства здравоохранения и социального развития России, на территории страны насчитывается более 620 тыс. только детей-инвалидов[15] В связи с этим в Республике Мордовия, например, в Закон «О квотировании рабочих мест» следует внести дополнение в части установления организациям, численность работников которых составляет более 100 чел., квоты для приема на работу инвалидов в процентах к среднесписочной численности работников, не превышающей 4 %, а также издать постановление Правительства Республики Мордовия, определяющее минимальное количество специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов. С целью установления механизма реализации вышеназванных

актов, а главное с целью установления государственных гарантий социальной защиты инвалидов, необходимо внести изменения в Закон Республики Мордовия «Об административной ответственности на территории Республики Мордовия»[16] в части закрепления административной ответственности работодателей за нарушение законодательства Республики Мордовия о квотировании рабочих мест. Аналогичные акты должны быть изданы во всех субъектах РФ, где существует пробел в данной сфере регулирования общественных отношений, что является одним из важнейших направлений социальной политики государства на региональном уровне.

В существенной корректировке в русле Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов „О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон „Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации“ и „Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации“» нуждаются законы субъектов РФ об образовании в части:

— установления категорий граждан, которым оказывается государственная поддержка при получении образования в образовательных учреждениях субъекта РФ и муниципальных образовательных учреждениях, порядок и размеры ее предоставления;

— закрепления положения об обеспечении стипендиями (о размере стипендий учащимся начального и среднего профессионального образования, обучающимся по очной форме), общежитиями, местами в интернате и иных мерах социальной поддержки обучающихся и воспитанников государственных образовательных учреждений субъекта РФ;

— обеспечения организации оздоровительных образовательных учреждений, в том числе санаторного типа, учебных занятий образовательными учреждениями на дому или в лечебных учреждениях для детей, нуждающихся в длительном лечении, что является расходным обязательством

субъекта РФ, а также обеспечения органами исполнительной власти субъекта РФ непрерывности образования детей-инвалидов;

— установления нормативов финансирования государственных образовательных учреждений субъекта РФ по типу, виду и категории на одного обучающегося, воспитанника;

— закрепления мер социальной поддержки в области оплаты жилья и коммунальных услуг для педагогических работников, проживающих в сельской местности и работающих в государственных образовательных учреждениях, находящихся в ведении субъекта РФ, образовательных учреждениях, расположенных в сельской местности;

— определения размера ежемесячной денежной компенсации на книгоиздательскую продукцию и периодические печатные издания педагогическим работникам государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении субъекта РФ.

Предметом регулирования закона субъекта РФ о государственной поддержке сферы культуры могут стать вопросы поддержки государственных музеев, учреждений культуры и искусства, театрального искусства, сохранения объектов культурного наследия, меры социальной поддержки работников культуры, в том числе в области оплаты жилья и коммунальных услуг для работников культуры, проживающих в сельской местности. В системной связи с вышеназванным региональным законом должны находиться постановления высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, утверждающие порядок установления льгот для детей дошкольного возраста, учащихся, инвалидов, военнослужащих срочной службы организациями культуры, находящимися в ведении субъекта РФ и органов местного самоуправления, и порядок возмещения расходов организациям культуры, предоставляющим льготы по бесплатному посещению музеев один раз в месяц лицами, не достигшими 18 лет.

Законы об охране здоровья населения, здравоохранении либо о медицинской помощи в настоящее время приняты, например, в республиках Алтай, Кабардино-Балкарской, Карелия, Саха (Якутия), Белгородской, Волгоградской, Камчатской, Омской, Саратовской, Тюменской, Читинской об-

ластях, Краснодарском крае. Однако они должны подвергнуться ревизии в части закрепления вопросов организации оказания специализированной медицинской помощи, санитарно-авиационной скорой медицинской помощи, организации обязательного медицинского страхования неработающего населения, порядка осуществления контроля за соблюдением стандартов качества медицинской помощи, порядка и объемов предоставления отдельным группам населения социальной поддержки в оказании медико-социальной помощи и лекарственном обеспечении, социальной поддержки медицинских и фармацевтических работников учреждений здравоохранения, финансового обеспечения мероприятий по предупреждению распространения ВИЧ-инфекции. Финансирование этих мероприятий, согласно федеральному законодательству, отнесено к расходным обязательствам субъектов РФ.

На региональном уровне требуется изменение законов о защите населения от туберкулеза и о противотуберкулезной помощи (в Российской Федерации примерно 2,5 млн чел. болеют туберкулезом, в год от этого заболевания умирают около 30 тыс. чел.)[17], а также о психиатрической помощи населению. Вопросы, составляющие предмет регулирования указанных актов, могут быть включены и в комплексный закон субъекта РФ о медицинской помощи (здравоохранении) в субъекте РФ.

В целях практической реализации норм закона субъекта РФ о медицинской помощи (здравоохранении) требуется издать постановление высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ о медицинском обслуживании в поликлиниках и других медицинских учреждениях субъекта РФ инвалидов войны и ветеранов.

В свете проводимой социальной политики государства на региональном уровне следует также принять и привести в соответствие с последними законодательными изменениями законы о прожиточном минимуме в субъекте РФ, о стандартах оплаты жилья и коммунальных услуг, постановление высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, регулирующее порядок предоставления субвенций местным бюджетам для выплаты гражданам адресных субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг,

а также закон о передаче отдельных государственных полномочий субъекта РФ муниципальным образованиям в сфере социальной защиты. Принятие последнего зависит от системы социальной защиты, сложившейся в том или ином субъекте РФ, и там, где действует отлаженная система социальной защиты на местном уровне, целесообразно ее сохранить, наделив государственными полномочиями в данной сфере органы местного самоуправления с передачей необходимых материальных ресурсов и финансовых средств, как того требует гл. IV Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[18]

Каковы же финансовые последствия принятия вышеперечисленных нормативных правовых актов? По высказываниям представителей Министерства финансов России и руководителей регионов, в бюджет конкретного субъекта РФ дополнительно потребуется от 1 до 6 млрд руб. Хватит ли у региональных бюджетов собственных средств для финансирования льгот? Одной из гарантий решения проблемы является возможность финансирования дополнительных расходов региональными бюджетами за счет субсидий из средств Федерального фонда софинансирования социальных расходов в порядке п. 2 ст. 132 Бюджетного кодекса РФ[19].

Принятие на региональном уровне вышеназванных нормативных правовых актов позволит сформировать развитую отрасль социального законодательства субъектов РФ, выступающую необходимой предпосылкой осуществления эффективной социальной политики, а также решить проблему выравнивания уровня социальной защищенности населения субъектов РФ, и в какой-то мере сгладить существующее неравенство между имущими и малообеспеченными категориями граждан, уменьшить социальную напряженность в обществе.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] Статья подготовлена при поддержке российского гуманитарного научного фонда. Номер проекта 04-03-23003 а/В.

[2] См.: Рос. газ. 2004. 31 авг.; 2004. 15 дек.

[3] Данная статья вступает в силу с 1 января 2005 г.

[4] См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 27. Ч. 2. Ст. 2709; Рос. газ. 2004. 15 дек.

[5] См.: Закон Вологодской области от 1 июля 2004 г. «О социальном обслуживании на дому граждан пожилого возраста и инвалидов в Вологодской области» // Красный Север. 2004. 20 июля; Закон Ивановской области от 21 ноября 1996 г. «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов в Ивановской области» // Законы Ивановской области и документы Законодательного Собрания. 2003. Ч. II. № 7 (119); Закон Тамбовской области от 16 декабря 1997 г. «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов в Тамбовской области» // Тамбовская жизнь. 1997. 26 дек.; Закон Томской области от 29 мая 1997 г. «О системе социального обслуживания населения в Томской области» // Официальные ведомости Государственной Думы Томской области. 1997. № 19.

[6] См.: Бюллетень Законодательного Собрания и администрации Пермской области. 1997. № 7/8; Ведомости. 1995. № 51; Вятский край. 1997. 25 марта.

[7] См.: *Клюшкина Л.* Потерянные дети // Рос. газ. 2004. 3 сент.

[8] Закон Волгоградской области от 23 декабря 1996 г. № 94-ОД «О защите прав детей, оставшихся без попечения родителей» устанавливает дополнительные по отношению к федеральному законодательству меры социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа в возрасте до 23 лет (в Республике Мордовия) и детей с ограниченными физическими и умственными возможностями (в Волгоградской области) на охрану здоровья и медицинское обслуживание, на образование (в частности, зачисление в государственное образовательное учреждение вне конкурса), труд, жилищные права.

[9] См.: Ведомости Думы Приморского края. 1998. № 9.

[10] См.: Ведомости Московской Думы. 1997. № 6.

[11] См.: Изв. Мордовии. 1999. 16 июля.

[12] См.: Сборник нормативных актов Законодательной Думы Хабаровского края. 1999. № 4.

[13] См.: Карелия. 2000. 13 мая.

[14] См.: Кузбасс. 2001. 26 июля.

[15] См.: Рос. газ. 2004. 1 сент.

[16] См.: Изв. Мордовии. 2002. 16 июля.

[17] См.: Рос. газ. 2004. 3 марта.

[18] См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.

[19] См.: Там же. 2004. № 34. Ст. 3535.

Поступила 06.10.2004.



А.И.УХТИЯРОВ

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

После принятия в 1993 г. Конституции Российской Федерации в субъектах РФ продолжалось принятие конституций и уставов. Прошло более 10 лет и возникла необходимость внесения изменений в действующие основные законы субъектов федерации. В связи с этим встал закономерный вопрос о порядке внесения поправок в конституции и уставы. Каким законодательным актом необходимо вносить изменения и дополнения? Эти вопросы в регионах России решаются по-разному. В Республике Тыва, например, систему права составляют Конституция Республики Тыва, конституционные законы, законы и иные нормативные правовые акты. И, соответственно, изменения в тексте Конституции республики осуществляются в форме конституционного закона, а не простого закона, как принято говорить.

Правильное понимание правовой природы и специфических признаков конституционного закона позволяет эффективно использовать его в законодательной деятельности.

Нормативный правовой акт как конституционный закон встречается в конституциях республик Адыгея, Алтай, Мордовия, Хакасия, Саха (Якутия). В ст. 55.1 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия) предусматривается, что «организация и деятельность Государственного Собрания (Ил Тумэн) устанавливаются конституционным законом Республики Саха (Якутия) и Регламентом Государственного Собрания (Ил Тумэн)». Конституция Республики Тыва посвятила регулированию института конституционно-

УХТИЯРОВ Анатолий Ильич, начальник Правового управления аппарата Государственного Совета Чувашской Республики, кандидат юридических наук.

го закона статью. «Конституционные законы Республики Тыва, — говорится в ст. 105, — принимаются Законодательной палатой большинством не менее двух третей голосов от установленного числа депутатов, а законы Республики Тыва — большинством голосов от установленного числа депутатов». Аналогичную норму содержит Конституция Республики Хакасия (ст. 133). В форме конституционного закона, который принимается также не менее чем двумя третями голосов от установленного числа депутатов Верховного Совета республики, вносятся изменения и дополнения в Основной закон республики.

Весьма интересно конституционное законодательство Республики Мордовия. Конституция РМ (с изменениями и дополнениями от 28 февраля 1997 г.) раньше определяла, что порядок разработки и принятия новой конституции РМ определяются конституционным законом (п. 2 ст. 119). Однако 7 июля 2003 г. эту статью изложили в новой редакции, согласно которой проект новой Конституции РМ принимается Государственным Собранием РМ большинством не менее двух третей голосов от установленного числа депутатов. При этом указание на принятие Конституции РМ через конституционный закон исключили, но порядок голосования при изменении в Конституции ее норм остался прежним — не менее двух третей голосов от общего числа депутатов парламента. Это решение оформляется в виде закона о внесении изменений в Конституцию РМ. Другие законы, регламентирующие правоотношения по вопросам жизнеобеспечения Мордовии, принимаются большинством голосов депутатов Государственного Собрания республики.

Итак, исключение из системы нормативных правовых актов Республики Мордовия такого вида самостоятельного законодательного акта как конституционный закон не меняет особенность процедуры голосования при принятии Конституции РМ и внесения в нее поправок. Этому свидетельствует наличие в Конституции республики разных норм подсчета голосов при принятии обычных законов и законов, связанных с принятием Основного закона Мордовии, и внесении в него поправок. Закон о внесении изменений в Конституцию РМ, как и другие законы республики, может быть Главой республики возвращен в парламент без подписания.

Как показывает анализ конституций и уставов субъектов РФ, широкая практика закрепления конституционного закона, как одного из видов закона, в текстах основных законов еще не сложилась. Скорее всего, это результат отсутствия федерального регулирования данного вопроса. До сих пор Государственной Думой Российской Федерации не принят федеральный закон «О нормативных правовых актах в Российской Федерации», который внес бы четкую классификацию законодательных актов субъектов РФ и способствовал бы унификации системы законодательства субъектов РФ.

В юридической среде практикуется рассмотрение и применение таких актов как *закон, обычный закон, статусный закон, органический закон, конституционный закон.* При этом важно отметить особое значение в законодательной деятельности субъектов РФ четкости их определения и знания их фактических признаков.

Закон — правовой акт, регулирующий наиболее важные общественные отношения, он составляет основу системы права государства, обладает наибольшей юридической силой по отношению к нормативным правовым актам всех иных государственных органов. Для закона характерен особый порядок принятия, специальная законотворческая процедура, состоящая из ряда стадий: законодательная инициатива, обсуждение законопроекта, принятие закона и его опубликование.

Органические законы называются дополнительными. «Органические законы — законы, которые принимаются по прямому предписанию конституции (т.е. на основе ее бланкетных норм) и в порядке, отличающемся от порядка принятия как конституции, так и обычных законов. Как правило, конституции предусматривают принятие органических законов по вопросам избирательной системы, режима чрезвычайного положения, статуса высших исполнительных и судебных органов государства и т.п.»[1]. В Российской Федерации органический закон по своей природе и сущности является конституционным.

Как известно, первое заседание Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации состоялось 11 января 1994 г. За 10 лет Государственной Думой принят

и вступил в действие 1 831 нормативный правовой акт, в том числе 26 федеральных конституционных законов и 1 805 федеральных, включая 23 кодекса. За время работы Государственной Думы первого созыва вступили в силу 310 федеральных, федеральных конституционных законов, второго созыва — 749, третьего — 772[2].

Конституционный закон в ряде стран является одним из главных источников конституционного права. В некоторых (страны французского языка, а также Румыния) — это закон, вносящий изменение в конституцию, в других (Российская Федерация, Казахстан) — конституционные законы издаются по вопросам, предусмотренным конституцией. В первом случае процедура принятия конституционного закона совпадает с процедурой изменения конституции, во втором — принимается в специальном (усложненном) порядке, отличающемся от процедуры изменения конституции[3] Однако в отдельных странах конституционными называются законы, составляющие в совокупности конституцию данного государства (например, в Швеции — Акт о престолонаследии (1810 г.), Формы правления (1974 г.), Акт о свободе печати (1949 г.)). В Великобритании, например, совсем отсутствует единый акт (Конституция государства), но есть совокупность законов (статутов), которые называются конституционными законами.

Таким образом, конституционные законы могут использоваться при принятии конституций и внесении в них изменений, а также по вопросам, указанным в тексте конституций. Обязательными признаками конституционного закона являются правомочность его принятия квалифицированным большинством голосов депутатов; регулирование правоотношений по принятию конституции, или внесению в нее изменений; правоустановление по вопросам, предписанным в тексте конституции; обязательность его подписания высшим должностным лицом субъекта РФ без права отклонения и возврата в парламент, но этот порядок устанавливается законодательным (представительным) органом власти субъекта РФ, и в отдельных регионах такое положение может быть и не установлено; «вспомогательная» функция конституционного закона в силу необходимости введения им в юридическую силу другого правового акта, неподписываемого высшим должностным лицом субъекта РФ.

Заслуживает внимания процедура принятия конституционных законов в субъектах РФ. Федеральный конституционный закон считается принятым, если он одобрен тремя четвертями голосов от числа членов Совета Федерации и не менее двумя третями голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Принятый федеральный конституционный закон в течение 14 дней подлежит подписанию Президентом Российской Федерации и обнародованию. В отношении федерального конституционного закона он не обладает правом отлагательного вето, как, например, в некоторых субъектах РФ.

Конституционный закон Республики Тыва принимается Законодательной палатой и в течение 14 дней передается на рассмотрение Палаты представителей. Последняя процедура рассмотрения обязательна. Если же конституционный закон Палатой представителей будет отклонен, то палаты Великого Хурала могут создать согласительную комиссию для преодоления разногласий. После чего разногласия подлежат повторному рассмотрению Законодательной палатой. Если же при повторном рассмотрении конституционного закона он будет подтвержден в ранее принятой редакции не менее чем двумя третями голосов от установленного числа депутатов, то он направляется, минуя Палату представителей, на подписание Председателю Правительства Республики Тыва. Однако Председатель Правительства Республики Тыва согласно ст. 106 Конституции республики (в редакции от 24 июня 2003 г.) вправе вернуть конституционный закон без подписания. В случае отклонения конституционного закона в течение 14 дней с момента его поступления Великий Хурал Республики Тыва вновь рассматривает его в установленном порядке. Если при повторном рассмотрении конституционный закон будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов от установленного числа депутатов Законодательной палаты и Палаты представителей, он подлежит подписанию и обнародованию Председателем Правительства Республики Тыва в течение 14 дней.

Важно отметить, что согласно ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 6 октября 1999 г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Рос-

сийской Федерации» с изменениями от 11 декабря 2004 г. № 159-ФЗ конституция (устав) субъектов РФ, поправки в ней (к нему) принимаются большинством не менее двух третей голосов от установленного числа депутатов. Следовательно, с учетом этих обстоятельств во всех конституциях (уставах), на наш взгляд, должны быть предусмотрены для совершения такого рода законодательной деятельности конституционные (уставные) законы. Однако при всей ясности вопроса на практике это не находит поддержки. В чем причина непонимания? Скорее всего, высшие должностные лица субъектов РФ, которые подписывают и обнародуют принятые парламентами обычные законы, находятся в ложном правопонимании. Они не хотят потерять право возврата принятых законов в законодательные органы субъектов федерации в условиях, когда принятый Госдумой и одобренный Советом Федерации федеральный конституционный закон Президент Российской Федерации обязан подписать и обнародовать без права его отклонения.

В действительности процедуру принятия и подписания конституционных законов субъектов РФ устанавливают сами законодательные (представительные) органы власти субъектов РФ, поэтому опасаться отстранения высших должностных лиц субъектов федерации от законодательного процесса, в частности от запрета на возврат принятых законов, на наш взгляд, не следует.

Прокурор Чувашской Республики 14 мая 2004 г. внес в Государственный Совет Чувашской Республики протест на отдельные положения Закона Чувашской Республики от 8 сентября 1994 г. № 5 «О порядке опубликования и вступления в силу конституционных законов и законов Чувашской Республики и постановлений Государственного Совета Чувашской Республики» в части исключения из закона слов «конституционного закона». В обоснование протеста прокуратура указывает на отсутствие в тексте Конституции Чувашской Республики 2000 г. такого вида закона, хотя в ст. 101 присутствуют все обязательные признаки конституционного закона, т.е. принятие изменений в Конституции Чувашской Республики не менее двумя третями голосов депутатов Государственного Совета Чувашской Республики.

Кроме того, прокуратура указывает: «Конституцией Российской Федерации и федеральными законами принятие

субъектами Российской Федерации конституционных законов не предусмотрено», что, на наш взгляд, неверно. Поскольку согласно ст. 73 и 77 Конституции РФ «вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти», регионы самостоятельно устанавливают свою систему органов государственной власти.

Обобщая вышеизложенное, можно констатировать, что конституционные законы, как один из видов правового акта, имеют право на функционирование в правовой системе субъектов Российской Федерации.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] Большой юридический словарь / Под общ. ред. А.Я.Сухарева, В.Е.Крутских. М., 2002. С. 400.

[2] См.: Журнал российского права. 2004. № 4. С. 152.

[3] См.: Большой юридический словарь... С. 274.

Поступила 12.07.2004.



П.А.АСТАФИЧЕВ

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ НАРОДНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Система представительных органов в Российской Федерации коренным образом изменилась и имеет тенденцию к оптимизации, однако процесс совершенствования этой системы в России еще далек от завершения, требует глубокого научного осмысления и анализа. Представительные органы власти функционируют в принципиально новых условиях, для которых характерно развитие рыночной экономики и многопартийности, профессиональных начал в депутатской деятельности. Произошел отказ от идеи верховенства представительного органа, его сменили принципы верховенства Конституции Российской Федерации и разделения властей. Подверглись существенной корректировке конституционно-правовые конструкции федеративного устройства и местного самоуправления. В подобной ситуации требуются принципиально новые научные обобщения и выводы, касающиеся формирования и функционирования институтов народного представительства в субъектах РФ, их социально-правовой природы, властных полномочий, взаимодействия и ответственности. Именно в силу объективных причин, присущих современному этапу российской государственности, устоявшиеся конституционно-правовые воззрения на институт регионального народного представительства не могут удовлетворять потребностям науки и практики.

АСТАФИЧЕВ Павел Александрович, начальник отдела по законодательству и правовому регулированию Орловского областного Совета народных депутатов, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Орловской региональной академии государственной службы, кандидат юридических наук, доцент.

Имеется противоречие между конституционной сущностью федеративной демократии и ее реальным функционированием в современной России. Оно носит диалектический характер и служит источником развития правовой теории, законодательства и правоприменительной практики. В связи с этим в науке конституционного права требуется не только существенное уточнение отдельных понятий и взглядов на проблему реализации народного суверенитета в федеративном государстве, но и разработка комплексной концепции конституционно-правового регулирования, охраны и защиты общественных отношений, связанных с организацией деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов федерации.

Следует подчеркнуть, что система народного представительства не является адекватной формой выражения суверенитета народа: для этого требуется соблюдение ряда условий. К их числу мы относим демократичность выборов, репрезентативность избирательной системы, весомое место выборного должностного лица и парламента в структуре политических отношений, наличие совершенного конституционно-правового механизма регулирования статуса и порядка деятельности представительных органов, их ответственности перед гражданским обществом, а также реализацию соответствующих конституционно-правовых норм в общественно-политической практике. Выражение суверенитета народа через народное представительство — цель, а не состоявшийся факт. К этому должна стремиться вся система правового регулирования конституционно-правовых отношений, однако на практике такого может и не быть.

Каждый из перечисленных факторов является значимым применительно к проблеме выражения суверенитета народа через систему народного представительства на региональном уровне. Имеются основания полагать, что нейтрализация действия хотя бы одного из этих факторов служит причиной постепенного разрыва между суверенитетом народа и народным представительством, превращению их хотя и во взаимосвязанные, но автономные конституционно-правовые ценности. В итоге народное представительство может выполнять лишь декоративную функцию, далекую от его подлинно демократического предназначения.

Заказ № 271

Фактор демократичности выборов означает соблюдение принципов всеобщности, равенства, тайности, периодичности и гласности избирательной системы. Значительное количество избирательных цензов, необоснованные отказы в регистрации кандидатов, разное количество и различный «вес» голосов избирателей при неравенстве избирательных округов, дискриминационные условия участия в выборах кандидатов, избирательных объединений и блоков, незаконные системы контроля за волеизъявлением граждан, излишне продолжительные сроки полномочий представительных органов, противоправное продление сроков легислатуры, «закрытый» режим функционирования избирательных комиссий и других организаторов выборов препятствуют выражению народного суверенитета через систему народного представительства, понижают ее демократический потенциал.

Не менее отрицательное воздействие на реализацию суверенитета народа через систему народного представительства оказывает применение нерепрезентативных избирательных систем. Так, мажоритарная избирательная система относительного большинства голосов избирателей, длительное время применявшаяся в СССР, в современных условиях конкуренции кандидатов и политических партий может привести к объективным «сбоям», когда меньшинство избирательного корпуса якобы представляется большинством в составе представительного органа. Выражению суверенитета народа, при определенных условиях, может воспрепятствовать также высокий заградительный пункт в процессе применения пропорциональной системы выборов.

Народный суверенитет слабо выражается через систему народного представительства в случае номинальной роли выборного должностного лица или парламента в системе разделения властей. Народные представители, излишне ограниченные в своих полномочиях и не имеющие реальной возможности воздействовать на государственную политику, неизбежно теряют свой авторитет в глазах избирателей и способствуют подрыву доверия граждан к власти в целом[1] В условиях правового государства представительные органы не могут пониматься как единственные выразители народного суверенитета, однако каждая ветвь госу-

дарственной власти должна иметь демократическую легитимацию[2] и в известной степени быть подконтрольной представительной власти[3]. Наличие института выборных должностных лиц в субъектах РФ смещает акценты в распределении властных полномочий «по горизонтали», однако это не должно ставить под сомнение необходимость значительных властных полномочий коллегиальных представительных органов.

Наконец, народное представительство есть форма выражения суверенитета народа лишь в условиях конституционного строя, который предполагает эффективный механизм регулирования статуса и порядка деятельности представительных органов, их ответственности перед гражданским обществом. Народное представительство, не гарантированное и не связанное правом, в современных условиях не может квалифицироваться в качестве адекватной формы выражения народного суверенитета. Конституционный закон регулирует компетенцию представительных органов, их внутреннюю организацию и порядок деятельности. Вне подобных механизмов возникает вероятность вмешательства парламента в компетенцию исполнительной и судебной власти, неупорядоченности его деятельности, что неизбежно повлечет нарушение прав и законных интересов граждан, воли народа в целом. Издавая обязательные для судов законы, парламент подконтролен судебной власти[4], в особенности судебным органам конституционного контроля при отклонении от «позитивистской юрисдикции» и возвышении «уровня абстрактности рассуждений»[5] Конституционная ответственность представительного органа служит средством обеспечения доверия граждан к власти[6] Механизм конституционно-правового регулирования и обеспечения функционирования представительной власти способствует реализации народного суверенитета. Влияние этого фактора возрастает в условиях современной России, избравшей путь демократического развития, построения правового государства и гражданского общества.

Изложенные выше соображения нуждаются в конкретизации применительно к проблеме функционирования народного представительства в субъектах РФ. Система народного представительства в субъектах федерации отличает-

ся, во-первых, сочетанием двухпалатной и однопалатной структуры регионального парламента, во-вторых, фрагментарным опытом организации конституционных (уставных) судов субъектов федерации. С предпринятой Президентом Российской Федерации инициативой по укреплению единства системы исполнительной власти появилась еще одна особенность народного представительства в регионах: новый способ формирования института высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов) субъектов РФ, предполагающий совместное участие главы государства и коллегиальных представительных органов на уровне субъектов РФ в избрании соответствующих должностных лиц. В результате количество выборных органов в субъектах РФ будет сужаться и, следовательно, возрастет политико-правовая роль законодательных (представительных) органов субъектов РФ в системе разделения властей. Это требует особо взвешенных подходов к правовому регулированию общественных отношений, а также в конституциях (уставах) и текущих законах субъектов РФ.

11 декабря 2004 г. был принят закон «О внесении изменений в Федеральный закон „Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации“ и в Федеральный закон „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации“». Этим ознаменовался важный этап в развитии отечественной федеративной системы, которому предшествовали тщательная разработка законопроекта, его обсуждение в субъектах РФ, обобщение ряда замечаний и предложений, поиск компромиссных правовых решений. Эти обстоятельства должны были положительно отразиться на качестве итогового документа, однако он по-прежнему нуждается в совершенствовании, вызывает критические суждения, сложен для реализации и применения. Видимо, причинами этого явления послужили недостаточная изученность соответствующей проблематики в российской конституционно-правовой науке, отсутствие выверенной методики регулирования данных общественных отношений, незавершенный поиск целей, задач и принципов их регламентации.

В юридической литературе отмечается, что «меры, связанные с новой концепцией субъекта федерации, реализовать очень трудно, а в современных условиях практически невозможно. Этого можно добиться лишь через ряд промежуточных шагов. Но и для таких шагов нужно видеть стратегическую цель, разрабатывать пути ее достижения хотя бы с теоретических позиций»[7] Каковы же цели федерального регулирования общих принципов организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов федерации? И какие шаги требуется предпринять, чтобы добиться (хотя бы частично) достижения этих целей?

Основной целью федерального регулирования упомянутой группы общественных отношений, на наш взгляд, должно стать обеспечение разумного баланса между полномочиями федерации и ее субъектов. Так, предмет регулирования Федерального закона «Об общих принципах...» в основном совпадает с предметом конституций (уставов) и некоторых законов субъектов РФ, поэтому всякий раз, когда федеральный законодатель снабжает этот закон новыми нормами и процессуальными подробностями, законодательные акты субъектов федерации все более утрачивают свой регулятивный потенциал. С другой стороны, будучи суверенным государством, федерация не может оставить без внимания общие принципы организации публичной власти в ее субъектах, особенно когда это касается гарантирования верховенства федеральных правовых актов, обеспечения единства системы государственной власти, а тем более — защиты безопасности и территориальной целостности России[8].

Таким образом, стратегическая цель состоит в нахождении разумного баланса. Она изначально противоречива, решающее значение приобретает субъективная оценка «разумности» того или иного подхода с учетом конкретной общественно-политической ситуации, отечественных традиций и общемировых тенденций. Сказанное, однако, нельзя истолковывать в пользу допустимости противоречивых правовых предписаний, которые, к сожалению, имеются в Федеральном законе «Об общих принципах...».

Например, п. 1 ст. 1 закона фиксирует важнейший принцип установления полномочий государственных органов

субъектов федерации только законом, но в п. 1 ст. 26.1 обнаруживается, что полномочия этих органов могут определяться также подзаконными нормативно-правовыми актами, если они приняты в соответствии с законом. Другой пример: п. 4 ст. 17 устанавливает, что перечень исполнительных органов субъекта РФ определяется высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа) субъекта РФ в соответствии с его конституцией (уставом), а подп. «м» п. 2 ст. 5 — что структура исполнительных органов субъектов РФ устанавливается законом субъекта РФ. Возникает вопрос, каким образом региональный законодатель должен установить структуру исполнительных органов субъекта РФ, минуя упоминание об их перечне? Подобное противоречие неизбежно порождает споры между законодательной и исполнительной властью в регионах.

Впрочем, наличие юридико-технических неточностей в тексте этого закона — лишь одна из проблем, сравнительно легко устранимых федеральным законодателем. Имеется ряд гораздо более сложных вопросов, обусловленных методологией правового регулирования федеративных отношений. К их числу мы относим проблемы конституционного (уставного) и текущего нормотворчества субъектов РФ, системы и статуса государственных органов субъектов федерации, взаимодействия федеральной и региональной публичной власти, разграничения между ними полномочий и ответственности.

Общеизвестно, что Конституция РФ является правовым актом высшей юридической силы, выражающим волю многонационального народа России. Никто не станет оспаривать правомерность конституционных норм, полагая незыблемым принцип государственного суверенитета Российской Федерации. Из этого вытекают важнейшие юридические свойства Конституции РФ: верховенство, прямое действие, неподверженность частым изменениям и дополнениям[9], высокая степень нормативного обобщения. Конституцию РФ отличает не только особый предмет правового регулирования (базовые общественные отношения, складывающиеся во всех сферах жизнедеятельности общества)[10], но и специфическая функция, состоящая в установлении принципи-

ально важных, фундаментальных правовых норм, рассчитанных на долгосрочную перспективу. Все это считается очевидным применительно к Конституции Российской Федерации, но можно ли те же выводы распространить на конституции (уставы) субъектов РФ? В большинстве случаев на поставленный вопрос мы получаем отрицательный ответ.

Конституции (уставы) субъектов РФ не обладают высшей юридической силой. Они имеют лишь повышенную силу относительно текущего регионального законодательства и подзаконных правовых актов (причем не всех, а лишь региональных и муниципальных). Как правило, они находятся в отношении субординации к правовым предписаниям федеральных государственных органов (за исключением случаев, установленных ст. 76 Конституции РФ и редко возникающих на практике). Региональные конституции (уставы) связаны предметами ведения субъектов РФ и не могут вторгаться в исключительную сферу компетенции не только самой федерации, но и муниципальных образований.

Пребывание России, по меткому выражению В.Т.Кабышева, в «своего рода романтическом конституционализме»[11] приводило к весьма примечательным заблуждениям. Некоторые представители науки и практики полагали, что конституции (уставы) субъектов РФ должны соответствовать Конституции РФ, федеральным конституционным и федеральным законам, но могут игнорировать правовые нормы, содержащиеся в указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ и иных нормативных правовых актах федеральных органов государственной власти. Такой подход вначале был заблокирован Конституционным Судом РФ[12], а затем и федеральным законодателем (п. 3 ст. 3 Федерального закона «Об общих принципах...»).

Разумеется, нельзя исключать случаи, когда соответствующий суд может признать, что федеральный правовой акт вторгается в сферу исключительного ведения субъекта федерации и, следовательно, его конституция (устав) окажется по юридической силе выше, чем федеральный правовой акт. Однако принципиальное значение имеет не форма правового акта (закон или подзаконный акт) и даже не субъект правотворчества (Государственная Дума, Президент

РФ, Правительство РФ, министерство РФ), а предмет правового регулирования (ведение федерации, совместное ведение, исключительное ведение субъекта РФ).

Можно рассуждать и таким образом: если нормативный правовой акт какого-либо министерства РФ принят в пределах ведения федерации, он обладает верховенством по отношению к конституции (уставу) субъекта РФ; если федеральный конституционный закон регулирует правоотношения, относящиеся к области исключительного ведения субъекта РФ, верховенством будет обладать конституция (устав) субъекта РФ[13] Однако это противоречит здравому смыслу и нарушает общность природы Конституции РФ и конституций (уставов) субъектов федерации как «актов высшего правового предназначения»[14].

Таким образом, механизмы ст. 71—73, 76 Конституции РФ не дают надежных гарантий децентрализованного, но соединенного в единую систему законодательства РФ и ее субъектов[15] Здесь не следует надеяться и на защиту Конституционного Суда РФ, поскольку у него недостаточно полномочий для широкомасштабного признания федеральных правовых актов, противоречащих Конституции РФ, ввиду их вторжения в исключительную компетенцию субъектов федерации. Требуется, чтобы принципиальным образом изменилась законодательная политика, чтобы воля федеральных государственных органов направлялась на действительное разграничение полномочий и ответственности между федеральными органами государственной власти и ее субъектов[16] Выход, на наш взгляд, заключается в установлении на уровне федерального закона (а лучше — Конституции РФ) предметов регулятивной компетенции, реализуемых исключительно в конституциях (уставах) субъектов РФ, и прямого запрета для федеральных государственных органов вмешиваться в эту компетенцию.

На общем фоне централизаторских тенденций (в своем большинстве вполне обоснованных, т.к. даже в самом децентрализованном федеративном государстве совершенно недопустимо игнорирование субъектами федерации требований федеральных нормативно-правовых актов)[17] имеются и обратные процессы. Они отчетливо прослеживаются в отдельных нормах Федерального закона «Об общих принци-

пах...». В частности, закон устанавливает предметы регулятивной компетенции, которые должны быть реализованы исключительно в конституциях (уставах) субъектов РФ. Условно их можно сгруппировать по предметам компетенции: в отношении статуса законодательного (представительного) органа субъекта РФ, высшего должностного лица или руководителя высшего исполнительного органа субъекта РФ, законодательной процедуры и порядка взаимодействия ветвей власти.

Однако здесь имеется немало проблем юридико-технического и содержательного свойства. Например, обязанность субъектов РФ установить в конституции (уставе) срок полномочий депутатов представительного органа упоминается в Федеральном законе «Об общих принципах...» дважды — в п. 5 ст. 4 и в п. 4 ст. 10. Следуя этому принципу, федеральный законодатель сам обязывает органы государственной власти субъектов РФ к дублированию правовых норм: такие предписания обнаруживаются, например, в п. 1 и 2 ст. 8. Следовательно, срок, в течение которого закон, принятый представительным органом субъекта РФ, направляется высшему должностному лицу (руководителю высшего исполнительного органа) субъекта РФ, а также срок, в течение которого высшее должностное лицо обязано подписать или отклонить принятый закон, должен устанавливаться в конституции (уставе) субъекта РФ и непременно дублироваться в одном из региональных законов[18]

Федеральный законодатель без должных к тому оснований варьирует такие приемы правового регулирования, как обязывание субъекта федерации к установлению правовой нормы: в конституции (уставе) и законе субъекта РФ; в конституции (уставе) или законе субъекта РФ; в конституции (уставе) и (или) законе субъекта федерации. Первый из приемов допустим, когда требуется, чтобы общие основы закладывались в конституции (уставе) субъекта РФ. а подробности регулировались законом (например, в случае регламентации статуса депутата законодательного органа). Однако этот метод нельзя использовать, когда речь идет о более конкретных правовых предписаниях, лишенных регулятивных свойств (срок полномочий, число депутатов, наименование органа). Второй прием диспозитивен, он ос-

тавляет за субъектом РФ некоторую свободу усмотрения (регулировать правоотношения в конституции (уставе) или в законе субъекта РФ), но запрещает их регламентацию в подзаконных нормативно-правовых актах. Что касается третьего приема, то его суть еще более диспозитивна (или «и», или «или»). Недопустимость подзаконного регулирования правоотношений сохраняется, но региональный законодатель получает большую свободу выбора: регулировать правоотношения в конституции (уставе), либо регламентировать их в текущем законодательстве, или сочетать одно с другим. Последний подход нам представляется предпочтительным в большинстве случаев.

Анализ содержания Федерального закона «Об общих принципах...» приводит к выводу, что этот нормативный правовой акт недостаточным образом приспособлен к парламентарной форме правления в субъектах РФ и, по-видимому, с течением времени будет пересмотрен. Это касается не только порядка формирования, но и процедуры взаимодействия законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ. Более того, необходима комплексная ревизия федерального и регионального законодательства, направленная на исследование базовых положений, включая используемую в субъектах федерации избирательную систему.

Общеизвестно, что с парламентарной формой правления наиболее удачно сочетается пропорциональная избирательная система. В связи с этим заслуживают положительной оценки новации в избирательном законодательстве, которые обязывают формировать не менее чем половину состава законодательных (представительных) органов субъектов РФ по пропорциональной системе[19]. Однако при этом нельзя не заметить важное обстоятельство, заслуживающее внимания в современной конституционно-правовой науке и практике.

Проект федерального закона № 93081-4 «О внесении изменений в Федеральный закон „Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации“ и в Федеральный закон „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации“» предполагает, что

в случае повторного несогласия законодательного (представительного) органа субъекта РФ с кандидатурой высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа) субъекта РФ, которая внесена Президентом РФ, законодательный (представительный) орган субъекта федерации подлежит роспуску указом Главы государства.

В результате возможна коллизия: если Глава российского государства является представителем одной политической партии, а квалифицированное большинство депутатов в законодательном (представительном) органе субъекта РФ принадлежит к другой, то депутаты региональных парламентов оказываются в весьма сложном положении. Согласиться с кандидатурой от конкурирующей политической партии они не могут под угрозой потери доверия избирателей, но в случае повторного несогласия с предложенной кандидатурой им придется расстаться с депутатскими полномочиями. Если электоральные предпочтения в субъекте РФ достаточно устойчивы, то новые выборы в законодательный (представительный) орган субъекта федерации приведут к тому же результату, и противоречие в политических позициях не ослабится.

Это противоречие, на наш взгляд, разрешимо посредством согласительных процедур, а также корректировки нормативного содержания Федерального закона «Об общих принципах...» на основе уже имеющегося конституционного опыта России, связанного с регулированием порядка взаимодействия Президента РФ и Государственной Думы при формировании Правительства России. Было бы целесообразно в Федеральном законе «Об общих принципах...» установить, что лишь троекратное отклонение законодательным (представительным) органом субъекта РФ кандидатуры, внесенной Главой государства, влечет за собой роспуск регионального парламента. Однако это правовое последствие (роспуск представительного органа) должно быть сформулировано в императивной форме, т.е. троекратное отклонение должно автоматически влечь за собой роспуск представительного органа и назначение новых выборов. Этот механизм вынуждает, в том числе конкурирующие политические партии, к поиску компромиссов и взаимоприемлемых решений. Предложенный же проект федерального закона предполагает излишне мягкую форму, при которой у

Президента РФ имеется дискреционное полномочие в случае двукратного отклонения кандидатуры высшего должностного лица, либо распустить региональный парламент, или воздержаться от каких-либо действий.

В заключение следует отметить, что, несмотря на отдельные спорные положения, концепция внесенного Президентом РФ проекта федерального закона № 93081-4 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» заслуживает положительную оценку. Она позволяет сочетать механизмы федеральной и региональной ответственности высших должностных лиц субъектов РФ, усиливает полномочия законодательных (представительных) органов субъектов РФ и тем самым создает более прочные гарантии баланса властных полномочий на региональном уровне. По крайней мере в переходный период развития отечественной политической системы такой механизм формирования высших должностных лиц субъектов федерации должен продемонстрировать свои положительные свойства. В дальнейшем по мере стабилизации политических отношений, развития федерализма и самоуправления возможен переход к самостоятельному формированию органов публичной власти в субъектах РФ и муниципальных образованиях посредством прямых выборов либо волеизъявления народных представителей. Однако это возможно лишь в условиях безусловного государственного единства, четко разграниченных предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами, а также налаженного конституционного механизма взаимодействия федеральных и региональных органов публичной власти, основанного на демократических принципах свободы и ответственности.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См., например: *Байтин М.И.* Единство естественного и позитивного права — основа обеспечения прав и свобод человека // Права человека: пути их реализации. Саратов, 1999. Ч. 1. С. 80.

[2] См.: *Михельс Н.* Основной Закон Федеративной Республики Германии (краткая характеристика) // Государство и право. 2003. № 7. С. 69.

[3] См.: *Автономов А.С.* Процедуры парламентского контроля в Российской Федерации // Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт / Под ред. С.А.Авакьяна. М., 2003. С. 151.

[4] См.: *Поляков С.Б.* К вопросу о независимости суда // Государство и право. 2000. № 10. С. 85.

[5] См.: *Визер Б., Будер И.* Принцип правового государства в конституционном правосудии Австрии // Государство и право. 1999. № 11. С. 59.

[6] См.: *Кабышев В.Т.* Права человека в современной России: конституционное обеспечение (реалии, тенденции, развитие) // Права человека: пути их реализации. Саратов, 1999. Ч. 1. С. 129.

[7] *Чиркин В.Е.* О сущности субъекта Федерации: традиции и реалии // Государство и право. 2003. № 7. С. 9.

[8] См.: Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Отв. ред. В.В.Лазарев. М., 2001. С. 344—345.

[9] См.: *Василевич Г.А.* Конституционное правосудие на защите прав и свобод человека. Минск, 2003. С. 7.

[10] См.: Конституционное право / Отв. ред. В.В.Лазарев. М., 1999. С. 53.

[11] *Кабышев В.Т.* Российский конституционализм на рубеже тысячелетий // Правоведение. 2001. № 4. С. 67.

[12] См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 9 января 1998 г. «По делу о проверке конституционности Лесного кодекса РФ» // СЗ РФ. 1998. № 3. Ст. 429.

[13] Если быть точнее, речь должна идти о соотношении по юридической силе правовых норм, а не источников права, потому что в одном и том же нормативно-правовом акте могут содержаться правовые нормы, регулирующие как сферу ведения федерации, так и область ведения субъектов федерации.

[14] Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» / Отв. ред. А.А.Вешняков; Науч. ред. В.И.Лысенко. М., 2003. С. 5.

[15] См.: *Малько А.В.* Конституционно-правовая политика: понятия и основные направления // Конституционные чтения: Межвуз. сб. науч. тр. Саратов, 2001. С. 14.

[16] См.: *Лучин В.О.* Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М., 2002. С. 231.

[17] См.: *Поленина С.В.* Общая теория права об оптимизации количественных и качественных параметров законов // Правовая политика и правовая жизнь. 2002. № 1. С. 30.

[18] См.: Правотворческая деятельность субъектов Российской Федерации: теория, практика, методика / Под ред. А.В.Гайды, М.Ф.Казанцева, К.В.Киселева, В.Н.Руденко. Екатеринбург, 2001. С. 190.

[19] См.: Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г. №67-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

Поступила 13.10.2004.



А.В.БАРАНОВ

ФАКТОРЫ СОВРЕМЕННОГО ГЕОПОЛИТИЧЕСКОГО ПОЛОЖЕНИЯ НА КУБАНИ

Одно из важнейших проявлений и последствий глобализации — ломка политического пространства мира, сложившегося в эпоху модерна. Национальные государства перестают быть единственной суверенной формой строения пространства. Они передают часть властных полномочий глобальным структурам власти «вверх», а также своим регионам и трансграничным территориям «вниз»[1] Межгосударственная и глобальная конкуренция ужесточается. Постиндустриальные страны и их объединения (ЕС, НАТО, ОБСЕ, НАФТА) наращивают политическую интеграцию и успешно преодолевают центробежные тенденции. Напротив, страны «третьего мира» и Россия сталкиваются с усилением территориальной «рыхлости», а в крайних формах — и сепаратизма[2] С особой остротой задача сохранения политической субъектности стоит перед странами, неоднородными по своей цивилизационной идентичности, в т.ч. перед Россией.

Для осмысления территориально неоднородных политических систем, на наш взгляд, ключевым понятием является «многосоставное общество» (plural society, по А.Лейпхарту)[3] Для него характерен устойчивый долгосрочный раскол на обособленные сегменты. С.Роккан и С.Липсет ввели понятие «социокультурные расколы» (cleavages, кливиджи) — между городом и деревней, центром и периферией, по уровню образования, партийным ориентациям жителей и т.д.[4] Расколы возникают и закрепляются в долгосрочном развитии, носят историко-культурный характер. В условиях возросшего традиционализма многих российских регио-

БАРАНОВ Андрей Владимирович, профессор кафедры политологии и политического управления Кубанского государственного университета, доктор исторических наук.

нов, в т.ч. Кубани, повышается роль цивилизационных факторов в геополитических процессах. В особенности надо выделить такие факторы, как историческая и этническая, религиозная и региональная идентичности. М.В.Ильин, А.Ю.Сунгуров предлагают обобщить эти факторы в категории «хронотоп» регионального политического процесса[5].

Поскольку Кубань на протяжении веков была контактной зоной цивилизаций, а также пограничной территорией, особую значимость в ее изучении приобретают «теории среднего уровня», объясняющие историческую динамику пространства: эволюционная модель расширения ядер территории (С.ван Валкенбург), а также теория диффузии политических новшеств (Т.Хёгерстранд)[6]

Любой регион с точки зрения политической географии состоит из объектов 3 типов: площади, линейных объектов (границ и точечных объектов), населенных пунктов)[7]. Краснодарский край занимает территорию 76,0 тыс. км^2 (0,4 % территории России, т.е. 45-е место из 89 регионов страны). Население края, по Всероссийской переписи 2002 г., составило 5 124,4 тыс. чел. (3,5 % и 3-е место). Плотность населения — 67,4 чел./км^2, отстает лишь от столичных городов и Ингушетии. Уровень урбанизации (53,4 %) довольно низок по российским представлениям[8] Кубань — высокоинтегрированный регион с центральным расположением культурного ядра — г. Краснодара. Его равномерно окружают «пояса общения» в пределах досягаемости. Основным барьером общения является Большой Кавказский хребет по оси с северо-запада на юго-восток. Внутри Краснодарского края анклавно расположена Республика Адыгея (территория — 7,6 тыс. км^2, население — 447,0 тыс. чел.). Она до осени 1990 г. была частью края (Адыгейская автономная область), неразрывно экономически и социокультурно связана с краем и сегодня. Между этими субъектами федерации сложились добрососедские устойчивые отношения.

Краснодарский край имеет общую протяженность с запада на восток 380 км, с севера на юг — 370 км, общая протяженность его границ — 1 540 км, из них 800 сухопутных (в т.ч. 76 км — межгосударственных с Грузией на абхазском участке) и 740 км — морских (с Украиной по Азовскому морю и Керченскому проливу, а также по Чер-

ному морю — со странами бассейна). Россия только в пределах Краснодарского края имеет единственный выход к Черному морю на протяжении свыше 400 км от Тамани до Адлера. Кубань может быть ярким примером «точки-ворот», геополитического «ключа» (keypoint, по терминологии С.Коэна)[9] Она размещена вдоль границ геостратегических сфер влияния РФ и НАТО; невелика по размерам, но имеет широкий доступ к внешнеполитическому пространству. Кубань — самобытный культурно-исторический регион с особым этническим, религиозным, социополитическим обликом[10]. Однако вопреки теории С.Коэна Кубань богата природными ресурсами и чаще играла в истории роль «переднего края» России, чем торговых и культурных «ворот» из внешнего мира в страну.

В период распада СССР геополитическая ситуация на Кубани коренным образом изменилась. Край стал пограничным, оказался под влиянием острых конфликтов в Карабахе, Приднестровье, Абхазии, Чечне. Ослабление национальной идентичности, «вакуум власти» новой России способствовали созданию в крае этнотерриториальных автономий, перекройке границ и т.п. К счастью, проявления хаотической децентрализации не успели развиться и были преодолены. Со второй половины 1990-х гг. на Кубани отчетливо выразился общероссийский цикл трансформаций пространства[11]

Исторический фактор геополитического положения Кубани обусловил ее деление на 3 социокультурных субрегиона: *Степную Кубань* (в прошлом «сугубо» казачью и аграрную), *Закубанье* между р.Кубань и Большим Кавказским хребтом (агропромышленный и казачье-крестьянский район), а также *Черноморское побережье* (промышленно-курортный район с крайне мозаичным составом населения).

Границы Краснодарского края на юге и западе проходят по естественным рубежам — морям, горным хребтам, т.е. являются природными. Экономический характер имеют северные и восточные границы. По своей истории это границы «наложенные» и постадминистративные, по функциям — контактные с Ростовской областью, Ставропольским краем и фильтрующие с Карачаево-Черкессией, Абхазией, Украиной. Этническая контрастность границ выражена только на абхазском участке, т.к. в Адыгее 67,9 % населения —

русские[12]. Приграничные Урупский, Зеленчукский, Черкесский районы Карачаево-Черкессии до недавнего времени имели в основном русское население, а в 1992 г. пытались перейти из состава автономной республики в состав Краснодарского края. Пограничное положение Кубани серьезно влияет на региональную культуру, способствует закреплению «психологии фронтира» и множественной идентичности[13].

Межгосударственный территориальный конфликт затронул Кубань спором России и Украины из-за косы Тузла в Керченском проливе[14] Проблема Тузлы — типичное наследие советского «интернационализма». 7 января 1941 г. Тузла была передана из Темрюкского района Краснодарского края в состав Крымской АССР *внутри* Российской Федерации. После передачи Крыма Украине (1954 г.) Тузла оказалась в составе иной союзной республики. По типологии Дж. Прескотта, этот конфликт можно отнести к позиционному (из-за нечеткой демаркации границы) и ресурсному. Спор связан с транзитными доходами Украины от Керченского пролива (18—25 млн дол. в год, не считая металлоэкспорта Украины из Приазовья — 220—250 млн дол. в год), потенциальными запасами нефти и газа в Азовском море[15] Конфликт является локальным элементом геополитического соперничества России и Украины, а в случае вступления Украины в ЕС и НАТО может резко «вырасти в цене». 24 декабря 2003 г. президенты России и Украины подписали договор о сотрудничестве в использовании Азовского моря и Керченского пролива, которые объявлены внутренними водами двух стран. Предусмотрено создание совместной российско-украинской корпорации, среди ее задач использование Керчь-Еникальского судоходного канала[16] Потенциальные конфликты могут возникнуть на границе Краснодарского края с Абхазией в случае восстановления территориальной целостности Грузии, а также на внутрироссийской границе с Карачаево-Черкессией.

После распада СССР потенциал российского влияния в Черноморском бассейне резко сократился. Россия связала себя обязательствами по обычным и ядерным вооружениям в регионе. На Стамбульском саммите ОБСЕ 1999 г. Российская Федерация обязалась вывести к 2003 г. 3 из 5 военных баз, расположенных в Грузии, а также контингент войск

из Приднестровья. Условия базирования Черноморского флота РФ в Севастополе осложняются, а по военно-инженерным качествам Новороссийск не может быстро восполнить утрату основной морской базы. Тенденция снижения влияния России контрастирует с усилением влияния Турции. Личный состав вооруженных сил Турции вырос с 480 до 800 тыс. чел. Идет интенсивный рост военных расходов потенциального противника[17] По расчетам М.И.Ясюкова, соотношение военно-морских сил России и Турции на Черном море составило 1:4 уже к 2000 г.[18] Следовательно, Россия должна заботиться о поддержании баланса сил в Черноморском регионе и развивать свою военную инфраструктуру, что неизбежно увеличит затраты на обустройство пограничной полосы.

Экономический фактор остро ставит проблему развития транспортной и энергетической сети Кубани. Через порты края идет 23,7 % экспорта РФ. Грузооборот портов составляет 115 млн т в год, а насущная потребность в грузообороте — 155 млн т. Предстоит нарастить объемы перевалки грузов: в Новороссийске — с 55 до 110 млн т, Туапсе — с 16 до 32 млн т, Темрюке и Ейске — с 2,8 до 5,5 млн т. Строится порт «Железный Рог» на Таманском полуострове[19] мощностью 30 млн т, что позволит существенно сократить перегрузку российского экспорта на Украине (сейчас в портах Украины перегружается 12,3 млн т). Полномочный представитель Президента РФ по ЮФО В.Ф.Яковлев одобрил дорогостоящую программу строительства портов и железных дорог (Тамань—Новороссийск, перенос участка Туапсе—Адлер из полосы побережья, Майкоп—Сочи). Программа даст новые стратегические выходы к Черноморскому побережью из степной Кубани, экономически оживит депрессивные предгорные районы.

Общероссийское значение имеет транзит через Краснодарский край нефтегазовых ресурсов Каспия и Чечни. Кубань является единственным выходом «терминалов» к Черноморскому побережью с последующим морским экспортом в Турцию и Балканские страны. Каспийский трубопроводный консорциум (КТК) провел через земли Кубани стратегически важную трассу Тихорецк—Новороссийск и построил «новороссийский терминал», что позволило с осени

2001 г. начать экспорт нефти Казахстана, Азербайджана и Юга России в объеме не менее 28 млн т в год. Проект «Голубой поток» по экспорту газа в Турцию по дну Черного моря (Туапсе—Самсун) имеет начальную пропускную способность 16 млрд м^3 в год, а к 2010 г. выйдет на плановый объем 30 млрд м^3 в год[20]. Для Краснодарского края проект КТК дает 6 тыс. рабочих мест и тесную интеграцию со странами Черноморского бассейна, модернизацию транспортной сети. За 1992—2000 гг. грузооборот трубопроводов Кубани вырос в 2,6 раза и достиг 53,5 % всех перевозок[21]

Однако рост трубопроводного транзита имеет и негативные последствия: загрязнение экологии черноморских курортов, монополизм Турции как «хозяйки» Босфора и Дарданелл по квотам морского экспорта нефтепродуктов, усиление влияния турецкого бизнеса в экономике региона. В 1999 г. на Кубани зарегистрировано 135 предприятий с турецкими инвестициями (17,7 % всех с иностранным участием), в т.ч. со 100 % турецким капиталом[22]. Ежегодно в крае регистрируется 9–11 тыс. граждан Турции, составляющих 1/3 иностранцев, посещающих Кубань[23]. Среди них – причастные к разведывательной деятельности, незаконному вывозу ценного леса Кубани и Адыгеи, контрабанде наркотиков и оружия[24]

Итак, экономическое развитие объективно повышает роль Черноморского побережья и крупных городов в геополитическом пространстве края, увеличивает коммуникационную «компактность» региона. Однако слабое развитие инновационного наукоемкого сектора экономики, а также проникновение иностранного капитала в Краснодарский край могут привести к зависимости Кубани от трансграничных партнеров, ослабить интеграцию региона в общероссийский рынок.

Край густонаселен (плотность — 67,4 чел. на км^2), что при нынешнем уровне жизни делает нежелательным приток переселенцев. Смертность превышает рождаемость в 1,5 раза, поэтому прирост населения Кубани на 44,7 % достигнут за счет миграции[25]. Уровень дифференциации доходов по децимному коэффициенту составил 10:1. За чертой бедности, по официальным данным, живет 38 % кубанцев, прежде всего в станицах и селах. Среднемесячная номинальная заработная плата в декабре 2003 г. составила 5

505 руб. Разброс уровня номинальных доходов по районам и городам края — в 3 раза (лидеры — г.Новороссийск — 7 785 руб. в мес., г.Туапсе — 6 473, г.Краснодар — 6 293 руб. в мес.)[26] Отчетливо видно уменьшение доходов по географическому удалению от Черноморья, крупных городов и оживленных магистралей.

Экономически активное население в 2003 г. составило 45,0 % постоянных жителей края — 2 315 тыс. чел. Из них безработных, по методике МОТ, — 291 тыс. чел. (14,3 %), а по данным Минтруда России — 15 тыс. (0,7 %). При любой методике расчета Кубань — наименее «тяжелый» по уровню безработицы регион Южного федерального округа. Ареал наибольшей незанятости в крае охватывает прежде всего степные районы: Крыловской, Новокубанский, Белоглинский. Дифференциация уровня безработицы — 6 раз (от нижнего предела в Краснодаре и Динском районе до верхнего в Крыловском районе)[27] Структура занятости подтверждает преобладание частного сектора (55 % работников) над государственным (33 %). Из числа занятых 16,4 % трудятся в промышленности, 23,8 % — сельском хозяйстве, по 7,2 % — транспорте и строительстве, 13,5 % — торговле и сфере питания, 9,0 % — здравоохранении и социальном обеспечении, 8,2 % — сфере образования и 3,8 % — в органах управления[28]. Суммарный индекс развития человеческого потенциала отводил Кубани 18-е место среди регионов Российской Федерации[29]

Кубань всегда была полиэтничной. Сельский образ жизни диктовал традиционно компактное размещение этносов, за редким исключением «городских диаспор». По данным текущего учета Краснодарской краевой комиссии государственной статистики, в 2002 г. русских на Кубани было 4 294,0 тыс. чел. (85,1 %); армян — 246,5 тыс. (4,9 %); украинцев 193,6 тыс. (3,8 %). Далее с большим убыванием следуют белорусы — 37,9 тыс. чел., греки — 30,8 тыс., адыгейцы — 19,3 тыс., грузины — 18,2 тыс., крымские татары — 17,0 тыс., немцы — 14,7 тыс., поволжские татары — 14,1 тыс., азербайджанцы — 13,7 тыс. чел. и еще 120 этносов[30]. За 1989—2002 гг. произошло увеличение удельного веса в этносоставе Кубани армян — с 3,7 до 4,9 %, или на 43,5 % в абсолютной численности; грузин — с 0,26 до 0,36 %, или на 50,4 % абсолютного прироста; азербайджанцев — с 0,22

до 0,27 %, или на 33,0 %. Абсолютный прирост числа русских на 7,2 % сопровождался снижением их удельного веса с 86,7 до 85,1 %. Самая значительная убыль этносообществ отмечена у немцев (с 29,9 до 14,7 тыс. чел.), умеренная — у адыгейцев и татар.

Новой тенденцией этнических процессов Кубани 90-х гг. XX в. являются интенсивные изменения состава населения г.Сочи, Апшеронского, Крымского и Абинского районов, чреватые сменой их социокультурной идентичности[31] Например, в Адлерском (пограничном) районе г.Сочи армяне составили к 1997 г. 31,8 % жителей, а в целом по г.Сочи — 14,5 % по сравнению с 3,6 % во всем крае[32]

В Крымском, Абинском и Апшеронском районах с 1989 г. расселилось более 16 тыс. турок-месхетинцев[33] Между турками и местным населением сложились конфликтные отношения. Подавляющее большинство месхетинцев не имеет российского гражданства. Грузия отказывается репатриировать месхетинцев вопреки обещаниям, данным в договорах с ЕС и РФ. Анализ турко-месхетинского вопроса выходит за рамки статьи[34], поэтому здесь следует отметить, что этот вопрос воспринимается общественным мнением края, особенно болезненно жителями предгорных районов, и порождает страхи перед «вторым Косовым»[35]. Однако наметился путь решения этого вопроса, а именно: добровольный выезд месхетинцев в США при поддержке Госдепартамента США и неправительственных организаций.

Краснодарский край — один из наиболее привлекательных регионов России. Миграционный прирост населения края составил 630 931 чел. (13,6 % жителей Кубани)[36] Основной приток наблюдался в 1991—1996 гг. (свыше 50 тыс. чел. в год), в 2003 г. миграционный прирост снизился до 13 тыс. чел. Сальдо миграции превышает среднероссийский уровень в 3,3 раза. Среди новоселов преобладают русские (80,7 %), армяне (5,9 %) и украинцы (5,8 %). Большинство мигрантов оседает в более зажиточных приморских и центральных районах, в крупных городах. Миграционная емкость этих местностей, по расчетам администрации края, исчерпана[37]

Повышенный уровень миграции чреват для Кубани социально-экономическими дисбалансами и сменой этнокультурного состава населения в ряде особо «привлекательных»

местностей. С учетом пограничного положения края и близости Турции и других стран НАТО рискованно создавать анклавы новых диаспор, особенно в стратегически важных районах вблизи Новороссийска и Туапсе, транспортных и трубопроводных путей. Целесообразно стимулирование равномерного размещения мигрантов в соответствии с экономическими и социальными потребностями края в рамках действующего законодательства.

Политико-территориальное деление также является фактором геополитического развития Кубани. Сеть административных районов края стабильна уже 40 лет. Сложились устойчивые местные сообщества с определенным самосознанием. Создание в 2000 г. федеральных округов снизило остроту центр-региональных отношений, уменьшило былой сепаратизм некоторых республик Российской Федерации. Разумеется, политико-территориальной состав России — не догма и может быть реформирован. Однако следует признать взрывоопасными и непродуманными проекты объединения Краснодарского края и Адыгеи[38] Межрегиональная и общероссийская интеграция, на наш взгляд, будет более эффективной и менее болезненной, если пойдет экономическими и социокультурными методами, что не уязвит этническое и региональное самосознание.

Таким образом, историко-культурный и экономический факторы, закрепляющие устойчивое деление Краснодарского края на Степную Кубань, Закубанье и Черноморское побережье, обусловливают их разную идентичность, электоральные предпочтения, дифференциацию структуры хозяйства и уровня жизни, миграционной и этнической ситуации. Лакунарное положение на фоне агропромышленных районов занимают крупные города — очаги политических инноваций.

Потенциал позиционных факторов в возможной дестабилизации края невелик, поэтому следует уделить особое внимание динамическим факторам: «внешней» геополитике в Черноморском бассейне, пограничным конфликтам, переменам этнического состава Кубани. Радикальные реформы пространства «сверху» (например, воссоединение Краснодарского края и Адыгеи) сейчас нецелесообразны. Более продуктивной является экономическая и социокультурная

интеграция региона «снизу». Существует объективная необходимость в придании Кубани статуса пограничной территории, существенного укрепления транспортного и коммуникационного «окна в Европу» на Черноморском побережье. Для этого нужна последовательная и согласованная политика федеральных органов государственной власти и субъектов Российской Федерации. Трансграничное сотрудничество как следствие глобализации должно стать более выгодным России, чем ее конкурентам в этом регионе.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: Глобальное сообщество: Картография современного мира / Рук. проекта, сост. и отв. ред. А.И. Неклесса. М., 2002. С. 48—75, 162—169, 203—209; *Захаров А.А.* Pluribus Unum: Очерки современного федерализма. М., 2003. С. 164–188.

[2] См.: *Хлопов О.А.* Регионализм как мировая тенденция и особенности развития российского федерализма: Дис. ... канд. полит. наук. М., 1998; *Митрохин С.С.* Предпосылки и основные этапы децентрализации государственной власти в России // Центр-регионы — местное самоуправление. М.; СПб., 2001. С. 47—87; *Тишков В.А.* Феномен сепаратизма // Общество и экономика. 1999. № 5. С. 75—88.

[3] См.: *Лейпхарт А.* Демократия в многосоставных обществах. М., 1997.

[4] См.: *Lipset S., Rokkan S. (eds).* Party Systems and Voter Alignments. N.Y., 1967.

[5] См.: *Ильин М.В.* Геохронополитические членения (cleavages) культурно-политического пространства Европы и Евразии: сходства и различия // Региональное самосознание как фактор формирования политической культуры в России. М., 1999; *Сунгуров А.Ю.* Хронотоп как инструмент регионального политического анализа // Полис. 2003. № 6. С. 62—70.

[6] См.: *Van Valkenburg S.* Elements of Political Geography. N.Y., 1939. P. 5—9; *Haggerstrand T.* Innovation Diffusion as a Spatial Process. Chicago, 1967. P. 8—16.

[7] См.: *Туровский Р.Ф.* Политическая география. М.; Смоленск, 1999. С. 100.

[8] См.: Численность постоянного населения по регионам Российской Федерации // http://www.gks.ru/PEREPIS/tabl_.htm

[9] См.: *Cohen S.B.* Geopolitics in the New Era: A New Perspective on an Old Discipline // Reordering the World: Geopolitical Perspectives on the Twenty-first Century. Oxford, 1994. P. 41.

[10] См.: *Колосов В.А., Мироненко Н.С.* Геополитика и политическая география. М., 2001. С. 106.

[11] См.: *Трейвиш А.И.* Региональное развитие и регионализация России: специфика, дилеммы и циклы // Регионализация в развитии России: географические процессы и проблемы. М., 2001. С. 39—66.

[12] См.: Народы России: Энцикл. / Отв. ред. В.А.Тишков. М., 1994. С. 433.

[13] См.: *Морозова Е.В.* Региональная политическая культура. Краснодар, 1998. С. 252—346.

[14] См.: Государственный архив Краснодарского края, ф. Р-687, оп. 2, д. 1378, л. 228; *Авраменко А.М.* Казачество как фактор современной геополитики // Голос минувшего. Краснодар, 1997. № 1. С. 27—33.

[15] См.: *Беглецов М.* Тузла как ключ к Керченскому проливу // Кубань сегодня. Краснодар, 2003. 18 нояб.

[16] См.: *Буянов Н.* Проблема Тузлы решилась в Крыму // Краевые вести. Краснодар, 2003. 27 дек.

[17] См.: *Самохин А.А.* Особенности геополитической ситуации в Черноморском регионе в начале XXI в. // Глобализация и регионализм: Черноморский регион. Балканы. М., 2001. С. 188—189.

[18] См.: *Ясюков М.И.* Геополитический фактор в системе национальной безопасности страны // Военная мысль. 1999. № 6. С. 36.

[19] См.: *Симонова Л.В. и др.* Геополитические реалии черноморского города // Северный Кавказ: геополитика, история, культура. М.; Ставрополь, 2001. Ч. 2. С. 115; Кубань сегодня. 2004. 25 июня.

[20] См.: *Гаджиев К.С.* Геополитика Кавказа. М., 2001. С. 440—456; *Рубан Л.С.* Каспий — море проблем. М., 2003; *Гусейнов В.А.* Каспийская нефть: экономика и геополитика. М., 2002.

[21] См.: Каспийский трубопроводный консорциум: Краткая справка. Составлена КТК в рекламных целях (личный архив А.В. Баранова, 2000 г.).

[22] См.: *Леванова К.А.* Связи Краснодарского края и Турецкой Республики // Глобализация и регионализм... С. 275—276.

[23] См.: *Леванова К.А.* Турецкая Республика и Российская Федерация: взаимодействие и сотрудничество на примере отношений с Краснодарским краем (90-е гг. XX в.): Автореф. дис. ... канд. ист. наук. Краснодар, 2003. С. 20.

[24] См.: *Ткачева Л.* Лакомый кусочек: Как турки «осваивают» Кубань // Краснодарские известия. 2001. 31 марта.

[25] См: *Максимов Д.В.* Краснодарский край в новых геополитических условиях. Дис. ... канд. геогр. наук. Краснодар, 2003. С. 89; *Власенко А.* Социально-экономическое состояние Краснодарского края // Кубанские новости. 2004. 10 марта.

[26] См.: *Власенко А.* Указ. раб.; *Максимов Д.В.* Указ. соч. С. 89, 71—72.

[27] См.: *Игнатов В.Г., Бутов В.И.* Геополитические и социально-экономические особенности Южного федерального округа // Политическая регионалистика. Ростов н/Д, 2004. С. 132—134, 390—391; Кубанские новости. 2004. 28 апр.; *Власенко А.* Указ. соч.

[28] См.: Краснодарский край — 2000: Стат. ежегодник. Краснодар, 2001. С. 27.

[29] См.: *Зубаревич Н.В.* Социальное развитие регионов России. М., 2003. С. 253.

[30] См.: *Терская И.А., Терский А.В., Терский Д.А.* География Краснодарского края: Природа. Экономика. Краснодар, 2003. С. 73—74.

[31] См.: *Белозеров В.С.* Этнодемографические процессы на Северном Кавказе. Ставрополь, 2000. С. 44—62, 115—127. Прил. 4. С. 8.

[32] См.: *Осипов А.Г.* Российский опыт этнической дискриминации: Краснодарский край. М., 1999. С. 154.

[33] См.: *Белозеров В.С.* Указ. раб. С. 126; *Осипов А.Г.* Межнациональные отношения в Краснодарском крае (в связи с проблемой беженцев). М., 1999. С. 6.

[34] См.: *Симоненко В.А.* Месхетинские турки: историческая судьба и проблемы культурной адаптации. Автореф. дис. ... канд. ист. наук. Краснодар, 2002; *Савва М.В., Савва Е.В.* Пресса, власть и этнический конфликт. Краснодар, 2002; *Матвеев О.В., Ракачев В.Н., Ракачев Д.Н.* Этнические миграции на Кубани: история и современность. Краснодар, 2003.

[35] См. материалы фокус-групп в рамках проекта «Усиление и развитие социологической и конфликтологической сети на Кавказе» // http://www.politics.kubsu.ru

[36] См.: *Ракачев В.Н., Ракачева Я.В.* Краснодарский край: этносоциальные и этнодемографические процессы. Краснодар, 2003. С. 145.

[37] Там же. С. 145—146.

[38] См.: *Калакуток Т.* Для кого существует Республика Адыгея? // Кубань сегодня. 2003. 28 нояб.; *Фатуллаев М.А.* На пути к кавказскому Вавилону // Независимая газета. 2004. 26 апр.

Поступила 20.09.2004.



Л.И.ПОПКОВА

ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ НАСЕЛЕНИЯ РОССИЙСКО-УКРАИНСКОГО ПРИГРАНИЧЬЯ

Актуальность исследований территориальной организации населения российско-украинского приграничья обусловлена ходом социально-экономических и политических процессов, под влиянием которых произошла значительная количественная и качественная трансформация демографической и миграционной ситуации, изменилась численность, половая, возрастная, этническая структура населения.

Рассмотрение территориальной организации населения по обе стороны российско-украинской границы повышает его актуальность и дает возможность сравнения процессов, выявления закономерностей развития территорий с разными природными и социально-экономическими условиями.

Формирование приграничных территорий происходило при участии значительных потоков мигрантов, определяющих протекание этнических процессов. Внесли свой вклад в «перемешивание» населения и административные преобразования. В результате сложилась общность, в которой переплавились формы материальной и духовной культуры, образовав специфическое этнокультурное единство, разделенное впоследствии государственной границей.

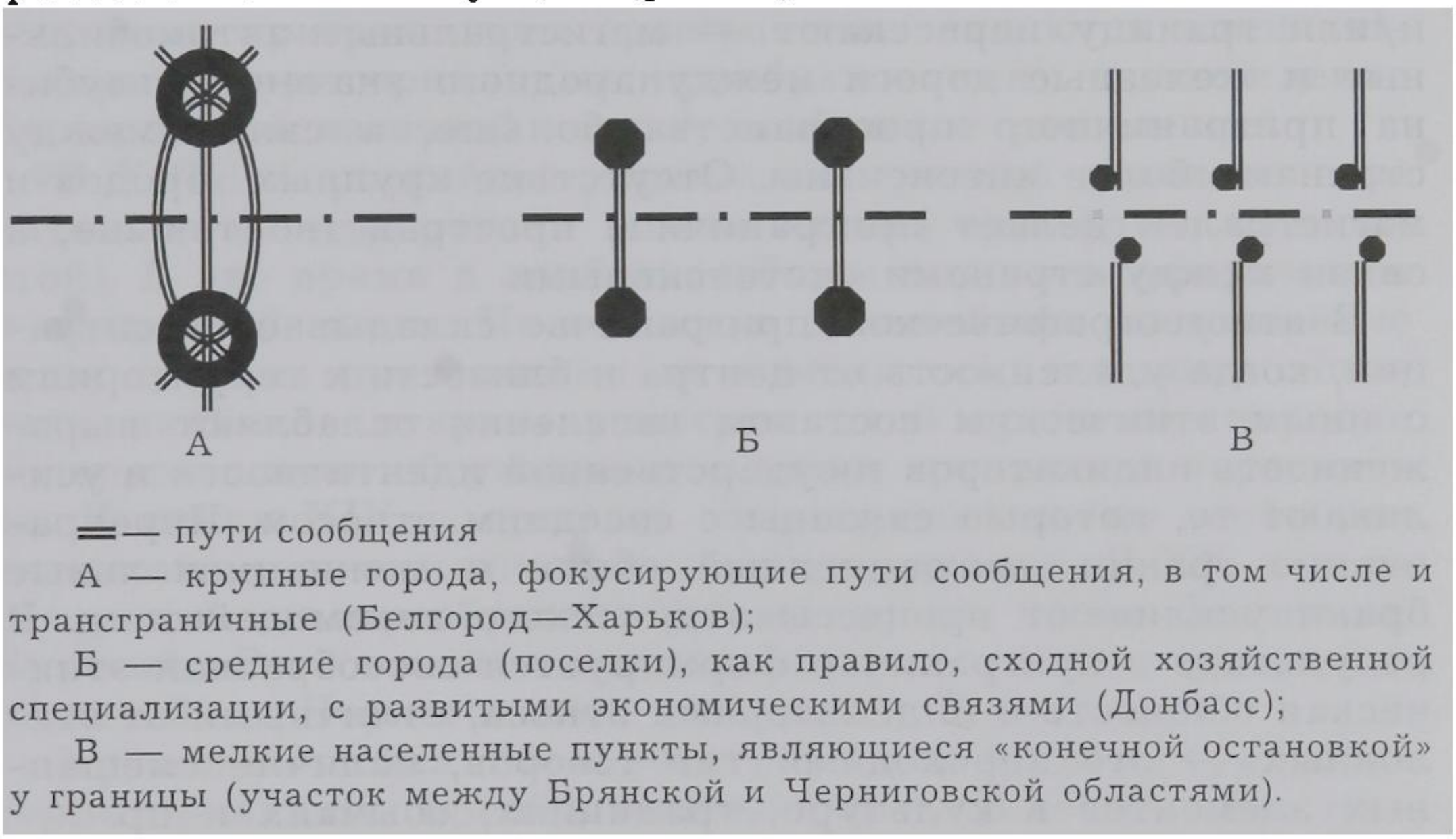
Этногеографическое приграничное пространство России и Украины имеет сложную многокомпонентную структуру, является частью государств, выполняющую важную роль в функционировании системы внутренних и внешних взаимосвязей. Исследование территориальной организации населе-

---

ПОПКОВА Людмила Ивановна, доцент кафедры экономической и социальной географии Курского государственного университета, кандидат географических наук.

ния приграничных районов России и Украины включило определение структуры и глубины этногеографического приграничного пространства, исследования изменений естественного и миграционного движения населения, раскрытие форм и типов изменений в системе расселения приграничных районов России и Украины.

Приграничное пространство обладает специфическим социально-экономическим содержанием, влияющим на трансформацию этнических, демографических и расселенческих процессов. Наибольшей концентрацией разнообразных функций характеризуются города и пути сообщения. Анализ приграничных территорий выявил варианты транспортно-расселенческой ситуации (рис. 1).



═— пути сообщения

А — крупные города, фокусирующие пути сообщения, в том числе и трансграничные (Белгород—Харьков);

Б — средние города (поселки), как правило, сходной хозяйственной специализации, с развитыми экономическими связями (Донбасс);

В — мелкие населенные пункты, являющиеся «конечной остановкой» у границы (участок между Брянской и Черниговской областями).

Рис. 1. Транспортно-расселенческая ситуация приграничья

Организующими пространство пограничными узлами, сосредоточившими транспортные магистрали, с украинской стороны границы являются Харьков, Сумы, Луганск, с российской — Белгород. Это создает урбанистическую асимметричность российско-украинского пространства. Наиболее сформированными социально-экономическими связями на российско-украинской границе обладает участок между Белгородом и Харьковом, пронизанный нитями железных,

автомобильных дорог и трубопроводов (полимагистралями) (вариант А).

Южная часть приграничного пространства характеризуется густой трансграничной транспортной сетью, связывающей нецентральные населенные пункты. Связи здесь прочные, обусловленные сходством хозяйственной специализации и необходимостью экономического сотрудничества (например, в угольной отрасли) (вариант Б). Другая ситуация у границ, не связанных городами и дорогами (например, граница между Брянской и Черниговской областями) (вариант В).

Таким образом, в тех местах, где наиболее крупные города находятся в непосредственной близости от границы и/или границу пересекают — магистральные автомобильные и железные дороги международного значения, глубина приграничного пространства больше, а связи между странами более интенсивны. Отсутствие крупных городов и магистралей делает приграничное пространство тоньше, а связи между странами экстенсивными.

В этногеографическом приграничье складывается ситуация, когда удаленность от центра и близость к территориям с иным этническим составом населения ослабляют выраженность индикаторов государственной идентичности и усиливают те, которые связаны с соседним этносом. Перекраивание границ, миграционный обмен и межнациональные браки усиливают процессы этнического взаимодействия. В результате в приграничье формируется своеобразная этническая общность с индикаторами этноса, отличными от эталонных — это переходный тип говоров, наличие смешанных элементов в культуре, традициях, обычаях и пр.

Приграничье насыщено многообразными связями, объединившими проживающее здесь население с его характерными чертами и свойствами, дифференцированными в пространстве и изменяющимися во времени. Одной из отличительных черт приграничных территорий является не только высокая степень мозаичности объектов, процессов и явлений, но и значительность перекрытия зон их взаимодействия. Если мысленно увеличить хронологическую скорость событий, то этногеографическую картину приграничья без преувеличения можно назвать калейдоскопичной.

Интерес к исследованию этногеографического пространства усилился после придания административной границе статуса государственной. Она начала втягивать в орбиту своего влияния как имеющиеся на территории географические поля, так и создавать новые, являясь катализатором, стимулом, способствующим формированию своего собственного приграничного пространства. У России и Украины появился новый фактор регионального развития — приграничность.

Формирование российско-украинского этногеографического приграничного пространства происходило под влиянием процессов освоения и заселения территории. Факторами, оказавшими наиболее существенное воздействие на современное состояние приграничного пространства, являются административно-территориальные преобразования[1], прохождение Белгородской засечной черты[2], слободское расселение[3]

В XVIII в. российско-украинская граница довольно значительно меандрировала (стала сильно изогнутой, извилистой). В это время в наиболее общем виде она оформилась в срединной части. Поскольку в дальнейшем направление этого отрезка практически не изменялось, его можно считать наиболее старым участком этой границы, нередко подвергавшимся обсуждению с точки зрения его пересмотра. К концу XIX в. граница сформировалась по всей протяженности, за исключением южных районов. В XX в. территориальные преобразования коснулись части Брянской, Курской, Ростовской и сопредельных с ними украинских областей — Черниговской, Сумской и Донецкой.

Хронологическая последовательность административно-территориальных преобразований определила зрелость границы и связанную с ней устойчивость приграничных районов. Наиболее стабильный приграничный комплекс сложился между Белгородом и Харьковом. Волны от него разошлись до Сейма на севере и до точки соприкосновения границ Воронежской, Ростовской и Луганской областей на юге. Процесс административно-территориальных преобразований делит границу на три основные части — северную, центральную и южную.

Опыт длительного совместного освоения приграничных районов привел к значительному «перемешиванию» элемен-

тов духовной и материальной культуры этносов, немаловажную роль в котором сыграли строительство Белгородской черты и слободское расселение. Белгородская черта объединила все города крепости и рассеяла по всей ее протяженности украинцев. В ходе полевых экспедиционных работ было выявлено, что и в настоящее время украинский говор слышится в поселениях по бывшей Белгородской черте — Короче, Красногвардейском (Бирюче), Яблоново, Урыве, и в непосредственной близости от нее — Троицком, Веселом, Марьевке, Горовом (Гнилушах), г. Полатове (ныне с. Палатово).

«Оседание» украинского населения на российской территории часто происходило обособленно, в виде слобод. Так, в XVIII в. в Воронежском крае выросли крупные черкасские слободы: Россошь, Богучар, Калач, Бутурлиновка, Воронцовка, Ольховатка, Белогорье, Подгорная, Кантемировка, Петропавловка, Старая Криуша и др. Размещение крупных слобод соответствует расселению украинцев, а районы наибольшей их концентрации сохранились в исторических источниках под названием Слободской Украины.

История освоения и заселения территории российско-украинского пограничья отражена в иноязычных топонимах — распространении украинских населенных пунктов на российской территории и русских — на украинской. Места наибольшей концентрации иноязычных топонимов служат ареалами распространения пограничных свойств. Не всегда топонимический ландшафт совпадает с этническим, но он отражает следы этносоциальной картины прошлого.

Под влиянием процессов заселения и освоения российско-украинского пограничья на его территории сформировалась своеобразная этногеографическая общность населения. Основные отличительные черты ее проявляются в особенностях языка, зафиксированных в местных диалектах, а также в специфике этнического состава, отраженной в доле русского населения на украинских землях и доле украинского — на российских.

Территориальный диалект определяется как средство общения населения исторически сложившейся области со специфическими этногеографическими особенностями, как единица лингвоэтнографического членения, обрисовываю-

щаяся совокупностью языковых и этнографических границ[4] Географическая выраженность диалектной дифференциации населения в разных частях приграничного пространства свидетельствует как о влиянии государственной политики, так и о воздействии локальных факторов, связанных с историей освоения и заселения этих мест.

Этнический состав приграничных областей России и Украины свидетельствует о более существенной доле русских с украинской стороны границы, чем украинцев — с российской. Особенно это заметно в Донбассе, где в ряде районов русские составляют 65 % всего населения. По материалам областных комитетов государственной статистики приграничных областей России и областных управлений статистики Украины была построена картосхема «Доля соседствующего иноэтноса в российско-украинском приграничье» (рис. 2). Максимальный процент иноэтноса наблюдается на территории украинского Донбасса. Учитывая, что Донецкая область является самой много- и плотнонаселенной на Украине, это обстоятельство сильно влияет на средние показатели доли русских по республике. Было выявлено, что доля русских выше в городах Украины, чем доля украинцев в городах России. Напротив, доля украинцев больше в российских селах, чем доля русских — в украинских. На российской стороне границы, в центральной ее части, очаги высокой концентрации украинцев сосредоточены в местах, связанных с формированием укреплений Белгородской черты и размещением слобод.

История освоения и заселения территории оказала влияние на современное расселение и демографическую структуру населения. Территориальная дифференциация воспроизводственной ситуации приграничья складывалась под воздействием разнообразных причин, главными из которых были зоны влияния: областные центры и крупные города; государственные границы (в т.ч. пограничные переходы); административные границы; пути сообщения; долины рек как основные оси расселения. В целом для воспроизводственной ситуации приграничья характерна мозаичность картины и отсутствие простых зависимостей[5].

Пространственная картина депопуляции максимально индивидуализирована. Она зависит от многих причин: воз-

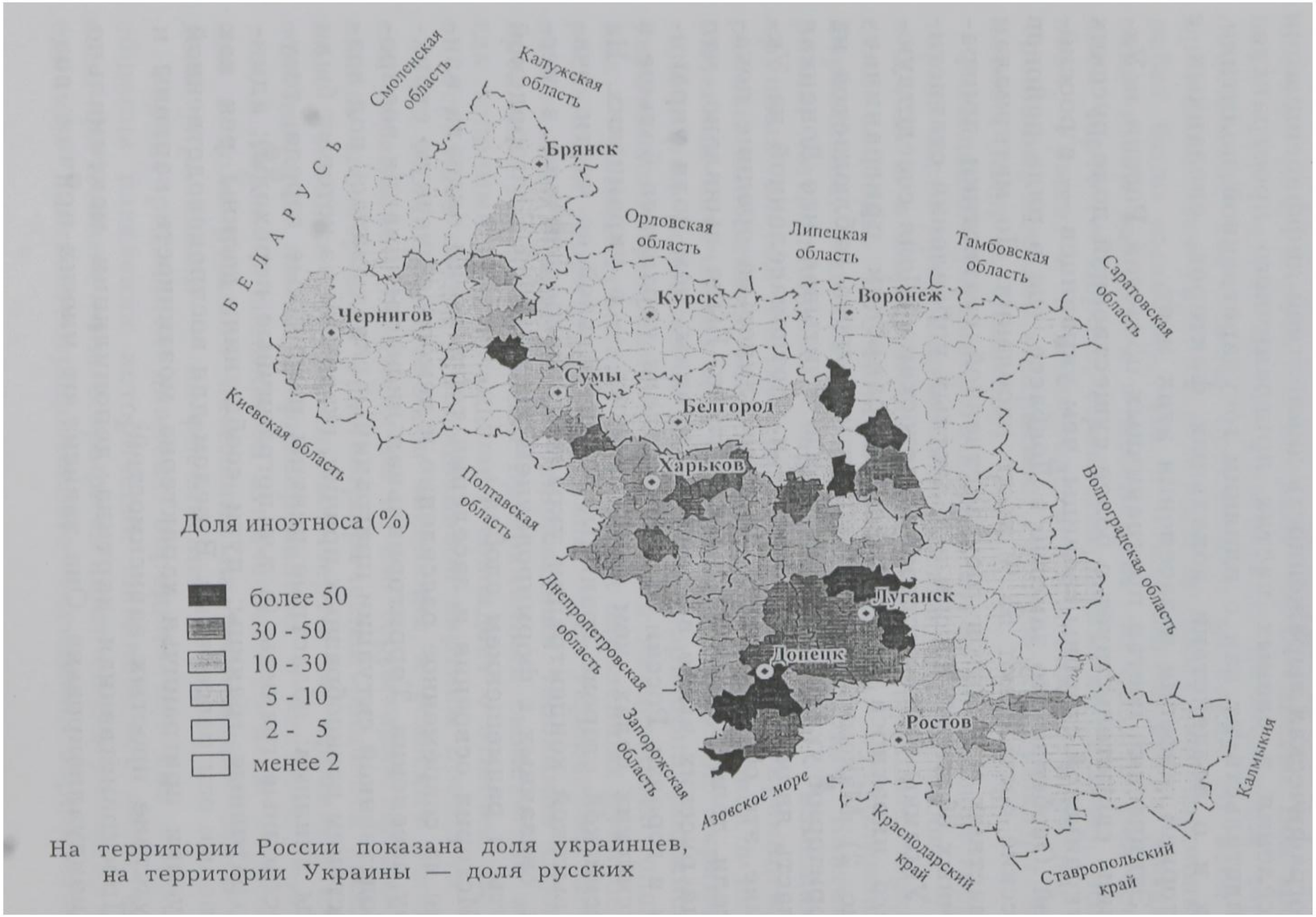


Рис. 2. Доля соседствующего иноэтноса в российско-украинском приграничье

раста поселения, его размера, географического положения (в том числе близости к административному центру и крупным городам, административным границам областей и в последнее десятилетие — к государственной границе), топографического положения, выполняемых функций, хозяйственной специализации, происхождения.

Анализ естественного воспроизводства населения российско-украинского приграничья показал более значительное сходство в географической выраженности показателей рождаемости и смертности, а также в их соотношении в тот период, когда Россия и Украина находились в рамках единого государства. Распад Советского Союза усилил депопуляционные тенденции, зародившиеся в 60—70-е гг. XX в. Естественное движение населения как основной наполнитель численности населения себя исчерпало. Однако наметилась тенденция к сохранению более благоприятной ситуации в приграничных районах, которые при определенных обстоятельствах могут превратиться в «полюса роста» территории.

Демографическая структура населения практически на всей территории российско-украинского приграничья за рассматриваемый период ухудшилась (снизилась доля детей и подростков, повысилась доля лиц старшего возраста). Одним из показателей процессов трансформации возрастной структуры является изменение демографической нагрузки на трудоспособное население. Нагрузка детей и подростков почти повсеместно снижается, а лиц в старшем возрасте — повышается. Общая же нагрузка в большинстве приграничных областей (кроме Брянской и Воронежской) имеет тенденцию к снижению. Все это свидетельствует не только о стремительном постарении населения, но и о нарушении пропорций в его возрастной структуре. Особенно четко эта диспропорция заметна в сельской местности.

В последнее десятилетие все более отчетливо проявляется влияние на демографическую структуру населения приграничья (как административного, так и государственного). Как правило, у границ более высокая доля населения младшего и старшего возраста и более низкая — трудоспособного возраста.

В зоне особенно интенсивного влияния государственной границы (пограничные переходы вдоль железных дорог)

начинают появляться «коридоры» с более благоприятной возрастной структурой, повышенной долей населения трудоспособного возраста. «Сценарии» дальнейшего развития ситуации различны. Можно предположить возможность дальнейшей концентрации людей в районах относительного демографического благополучия, а также временный характер этого явления, поскольку низкий уровень рождаемости достаточно быстро сведет к нулю преимущества такого типа территорий. Следует признать возрастную структуру приграничья неблагоприятной. Территориальные различия в степени проявления негативных тенденций свидетельствуют лишь о разном времени их зарождения и скорости распространения.

Основными путями преодоления кризисной ситуации, на наш взгляд, являются рационализация структуры хозяйства, реализация разумной миграционной политики, а также гармонизация отношений между природной средой, населением и хозяйственным комплексом региона.

Общее российско-украинское мозаичное расселенческое пространство в последнее десятилетие разделила государственная граница. Ее влияние сдерживается консервативным характером форм расселения, устойчивостью складывавшихся веками взаимосвязей между соседними народами. Однако постепенно формируются тенденции, превращающие приграничье в важный узел межнационального взаимодействия.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Заяц Д.В.* Изменение административно-территориального деления союзных республик // География. 2001. № 28. С. 24—30; *Тархов С.А.* Изменение административно-территориального деления России за последние 300 лет // Там же. № 15. С. 1—32; *Он же.* № 21. С. 1—31; № 28. С. 1—23; Сергійчук В.І. Етнічні межі і державний кордон України. Тернопіль. 1996.

[2] См.: *Загоровский В.П.* Белгородская черта. Воронеж, 1969.

[3] См.: *Он же.* История Воронежского края от А до Я. Воронеж, 1982.

[4] См.: *Гриценко П.Е.* Украинский язык и говоры // Украинцы. М., 2000. С. 63—70; Русские / В.А. Александров, В.А. Тишков, И.В. Власова и др.: М., 1999.

[5] См.: *Попкова Л.И.* Этногеография российско-украинского приграничья. Курск, 2003.

Поступила 07.07.2004.



В.И.КОЗИН

ФОРМИРОВАНИЕ НОВОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РЕГИОНА: ОПЫТ И УРОКИ

Одним из основных элементов государственно-правовой модернизации является создание демократических представительных органов власти. Власть при демократической форме правления исходит исключительно из согласия управляемых. Основной механизм, трансформирующий это согласие во властные полномочия, — проведение свободных и честных выборов, поэтому вполне закономерно, что одним из важнейших направлений политической реформы в стране стало продолжающееся реформирование избирательной системы. Примером являются последние законодательные инициативы Президента РФ В.В.Путина.

Роль гражданина на выборах до 1987 г. сводилась главным образом к выражению полного одобрения и поддержке единственного кандидата. Социальный состав депутатского корпуса определялся партийными органами.

Естественно, что в середине 80-х гг. XX в. до 50 % депутатских мандатов Верховного Совета Марийской АССР и до 60—70 % местных Советов принадлежало рабочим и колхозникам. Причем численность рабочих постоянно увеличивалась, а число колхозников уменьшалось, что соответствовало изменениям социальной структуры республики. Примерно половина депутатов Верховного Совета Марийской АССР и около трети депутатов местных Советов составляли служащие (партийные, советские работники, руководители промышленных и других государственных предприятий и организаций, председатели колхозов).

КОЗИН Владимир Иванович, доцент кафедры теории и истории государства и права Марийского государственного университета, кандидат исторических наук.

Во второй половине 80-х гг. часть высшего партийно-государственного аппарата, осознав необходимость перемен, вступила на путь реформ. В феврале 1986 г. состоялся XXVII съезд КПСС. В докладе Генерального секретаря ЦК КПСС М.Горбачева содержался ряд принципиальных положений, связанных с будущей реконструкцией политической системы. Вопрос об избирательной системе звучал вполне определенно: «Партия будет и впредь заботиться о том, чтобы депутатами избирались наиболее достойные люди, способные на высоком уровне вести государственные дела, чтобы состав Советов систематически обновлялся. В этом плане, видимо, настало время внести необходимые коррективы и в нашу избирательную практику. Здесь накопилось немало вопросов, ждущих своего решения»[1] В докладе на январском (1987 г.) пленуме ЦК КПСС М.Горбачев предложил принять законодательный акт о внесении корректив в избирательную систему, а его проект всенародно обсудить.

Первым практическим шагом на пути к избирательной реформе стал эксперимент, проведенный в 1987 г., в ходе выборов в местные Советы народных депутатов. На наш взгляд, его следует рассматривать как переходный этап к свободным выборам. Специфика эксперимента заключалась в том, что он проходил в условиях однопартийной политической системы. Эти выборы в районные, городские (городов районного подчинения), поселковые и сельские советы охватили 5 % районов страны, а также территорию Марийской республики.

Для эксперимента был выбран Звениговский район, т. к. на его территории имелись различные звенья Советов — районный, городской (районного подчинения), поселковые и сельские. Это позволяло полнее, объективнее оценить результаты выборов, сделать выводы не по одной-двум ступеням Советов, а по большинству из них. Следует отметить изменения, вносившиеся в избирательное законодательство. Помимо формирования многомандатных округов, существенной особенностью выборов 29 марта 1987 г. являлось то, что на собраниях по выдвижению кандидатов в депутаты предоставлялась возможность рассматривать несколько кандидатур по избирательному округу. Также в избирательных бюллетенях предусматривалось указание

кроме обычных данных место работы, должность или занятие кандидата в депутаты, что давало возможность более детально рассматривать социальный состав депутатского корпуса.

Внесенные изменения в Закон от 3 августа 1979 г. «О выборах в местные Советы народных депутатов РСФСР» расширили возможности населения участвовать в подготовке и проведении выборов. Теперь представители в состав избирательных комиссий могли выдвигаться первичными общественными организациями и их органами: органами общественной самодеятельности по месту жительства (сельскими, уличными, домовыми комитетами), советами женщин, ветеранов войны и труда, районными потребительскими обществами, обществом «Знание» и т.д. Кроме того, расширились функции участковых избирательных комиссий. Если раньше списки избирателей составлялись по каждому избирательному участку исполкомами Советов, то теперь — при участии участковых комиссий. Избирательные комиссии получали больше прав по вопросам рассмотрения заявлений граждан о неточностях в списках избирателей. На первый взгляд — это незначительные изменения, но они явились шагом к созданию независимых от власти избирательных комиссий, характеризующих демократичность избирательной системы.

Законодательство впервые предусмотрело и установку кабин для голосования, чтобы голосующие прошли через них и затем опустили бюллетени в избирательную урну. На ранее проводившихся выборах кабины устанавливались в стороне от урн. Если избиратель заходил в них и, возможно, вычеркивал в бюллетене единственного кандидата в депутаты, то это могло трактоваться как выражение недоверия к политике партии, правительства и в целом к Советской власти. В соответствии с новым законодательством в экспериментальных районах выборы в Советы проводились в отличие от прежнего порядка не по одномандатным, а по многомандатным избирательным округам.

Всего по экспериментальным округам подлежало избранию более 94 тыс. народных депутатов СССР, а в Звениговском районе — 625 депутатов. На последних выборах (1985 г.) в этом районе было образовано 625 избирательных окру-

гов, соответственно выбрано 625 депутатов. Теперь путем укрупнения было образовано 204 многомандатных избирательных округа, но число выдвинутых кандидатов осталось прежним. В трехмандатных округах стало 185, четырехмандатных — 13, пятимандатных — 3. В каждом избирательном округе выдвигался дополнительный кандидат на 3—5 мандатов. Главный смысл такой организации избирательных округов состоял в том, чтобы облегчить выдвижение для баллотировки большего числа кандидатов, чем имелось мест по каждому округу. И действительно, в каждом многомандатном округе наблюдалась состязательность кандидатов. В результате состав депутатов Звениговского района обновился почти на 80 %, а в других округах — в среднем на 57 %. Меньший партийно-государственный контроль в экспериментальном районе привел к значительно большей сменяемости депутатского корпуса по отношению к традиционным округам. Представляется, что эти цифры говорят о стремлении избирателей к переменам, созданию действительно представительных органов власти.

Отметим, что изменения избирательного процесса происходили не только в экспериментальных избирательных округах. На многих предвыборных собраниях выдвигалось и обсуждалось более одной кандидатуры, а иногда по несколько кандидатов в депутаты. Всего по стране при численности депутатов местных Советов 2 млн 322 тыс. чел. было выдвинуто и обсуждалось на предвыборных собраниях около 4 млн кандидатов. Однако в бюллетень для голосования (за редким исключением) включалось по одному кандидату. Имелись случаи отказа избирателей от выдвижения предложенных «сверху» кандидатур.

Сторонники ускоренного демократического развития страны высказывали мнение, что система выборов по многомандатным округам — «лазейка» для партийно-государственной номенклатуры. Много нареканий вызывала, например, многоступенчатость выдвижения кандидатов в депутаты. При выдвижении по многомандатным округам разными общественными организациями, трудовыми коллективами, сходами граждан избирались представители на окружное совещание, которое созывалось районными органами общественных организаций. Совещание обсуждало выдвинутые по

округу кандидатуры, принимало решения об их поддержке либо вносило изменения в список выдвинутых кандидатов по округу. Затем оно одобряло список и предоставляло его в окружную избирательную комиссию для регистрации кандидата в депутаты. Эта система служила своеобразным ситом, через которое отсеивались неугодные власти кандидатуры. В то же время избирательный эксперимент с многомандатными округами устранял социальную напряженность и дискомфорт кандидатов, связанные с предвыборной конкуренцией, поскольку предоставлял им шанс стать хотя бы резервным депутатом. Была также создана обстановка состязательности — новая для электората и власти.

Следующим этапом формирования демократических представительных органов государственной власти стали выборы народных депутатов СССР 26 марта 1989 г. На XIX Всероссийской конференции КПСС, проходившей с 28 июня по 1 июля 1988 г., в ходе острых дискуссий была принята резолюция «О демократизации советского общества и реформе политической системы». В ней говорилось о том, что избирательная система нуждается в существенном обновлении. Участники конференции наметили основные пути этого обновления: неограниченное выдвижение кандидатур, широкое и свободное их обсуждение, включение в избирательные бюллетени большего числа кандидатов, чем мандатов, строгое соблюдение процедуры выборов, регулярная отчетность депутатов и возможность их отзыва[2] Вне сомнения, что принятие резолюции способствовало дальнейшему развитию в стране правовых, демократических норм.

В декабре на сессии Верховного Совета СССР были приняты законы «Об изменениях и дополнениях к Конституции (Основного закона) СССР» и «О выборах народных депутатов СССР». Эти документы были направлены на демократизацию избирательной системы. В них предусматривалось конституционное закрепление возможности выбора депутатов в одномандатных избирательных округах из нескольких кандидатов, т.е. проведение выборов на конкурентной основе. Согласно Закону «О выборах народных депутатов», число кандидатов в народные депутаты не ограничивалось, каждый участник собрания по выдвижению канди-

датов в депутаты мог предлагать для обсуждения любые кандидатуры, в том числе свою. Конституцией СССР также гарантировалось, что в избирательные бюллетени может быть включено неограниченное число кандидатов. Впервые конституционной нормой стало выдвижение кандидатов в депутаты собраниями избирателей по месту жительства. Эта законодательная норма была реализована в ряде регионов страны, но в основном собрания избирателей были исключением, чем правилом.

Признанием наличия и необходимости реального плюрализма мнений избирателей являлось и конституционное уточнение их прав вести агитацию как «за», так и «против» кандидатов в депутаты на собраниях, в печати, по телевидению, радио[3] Это, на первый взгляд, весьма незначительное изменение Основного закона означало один из самых крупных шагов процесса демократизации общества. Право агитации вообще отсутствовало в Конституции СССР 1936 г. Запись о нем была включена в общесоюзную Конституцию 1977 г., но сохранявшееся до 1988 г. умолчание о двусторонней направленности агитации — свидетельство об обреченности избирателя на пассивную роль.

Принципиально важным и необходимым нововведением, существенно демократизирующим избирательный процесс, было закрепление права кандидата в депутаты выступать с программой своей будущей деятельности[4] Многообразие предлагаемых кандидатами программ, а значит, и отражаемых в них интересов, сделало выбор избирателей, безусловно, более осознанным, а деятельность представительных органов власти содержательной и целенаправленной. Менялся и характер предвыборной деятельности кандидатов в депутаты, в их распоряжении были помощники (до 10 чел.) из доверенных лиц, которые вели диалог с избирателями, агитировали за кандидата. По сути, советское общество впервые в истории имело дело с возрождающейся политической борьбой.

Начало 1989 г. ознаменовалось первыми относительно свободными выборами в СССР. На 1 500 мандатов претендовало 7 500 чел. (выборы проходили в одномандатных избирательных округах). 2 049 кандидатур обсуждалось на пленумах общественных организаций, чтобы отобрать из их

числа 750. В Марийской АССР было образовано 1 национально-территориальный (Горьковский), 2 территориальных (Йошкар-Олинский и Советский), 11 национально-территориальных округов. В целом по республике прошли регистрацию и дали согласие баллотироваться 30 кандидатов, 26 — по территориальным и национально-территориальным округам, 4 — от общественных организаций. В большинстве округов мандат оспаривали альтернативные кандидаты, как правило, по 2 претендента на 1 место, в национально-территориальном округе № 596 — 3 претендента, в трех округах — по одному кандидату[5] Эти цифры соответствовали общесоюзным данным. Анализ состава кандидатов в депутаты, чьи фамилии были единственными в бюллетенях в 384 территориальных и национально-территориальных округах, показывает, что среди них 62 % составляли партийные работники и руководители предприятий. В Марийской республике единственными безальтернативными кандидатами стали первый секретарь Марийского обкома КПСС, заведующий оборонным отделом ЦК КПСС и учитель педагогического училища.

Следует обратить внимание на предвыборное поведение первых секретарей региональных комитетов КПСС (областей и краев, а также столичных городов). Дело в том, что они оценивались избирателями не как личности, а как персонифицированная власть и держали ответ за общее положение дел в регионе. Отношение людей к руководителям отражало степень социальной напряженности в регионах. Наконец, первые секретари были свободны в выборе округа, где они могли баллотироваться. Казалось бы, первому секретарю следует рассматривать выборы как вотум доверия к себе и баллотироваться от всего населения. Иными словами, логично баллотироваться по национально-территориальному округу. На деле этого не произошло. Из 55 областей и краев РСФСР лишь в двух (Краснодарский край и Пермская область) партийные лидеры избирались по национально-территориальным округам — все остальные избирались по более мелким (на порядок) территориальным избирательным округам. Сработала аппаратная логика «проходимости», и руководители продемонстрировали не только реализм и знание ситуации, но и неуверенность. Как

правило, они выбирали территории не с преобладанием рабочего класса, а сельские округа.

Следует отметить, что доля избирателей, принявших участие в выборах, была не одинакова в разных регионах страны. Характерно, что конкурсность кандидатов в Закавказье и Средней Азии была значительно ниже, чем в центральных районах страны и в Прибалтике, зато активность в день голосования — выше. Например, на избирательные участки в Москве пришло 83,4 % от общего числа избирателей, а в Азербайджане — 98,5 %[6]

В городских избирательных округах республики активность избирателей также была ниже (85 %), а по Волжскому национально-территориальному округу № 595 проголосовал всего 81 % избирателей. В сельских районах активность доходила до 97 %. В целом по республике на избирательные участки пришло 88,5 % от общего числа избирателей[7]. По сравнению с выборами 1987 г. показатель явки на избирательные участки снизился на 10 %.

26 марта 1989 г. прошли основные выборы, а в апреле и мае — довыборы и повторные голосования в некоторых избирательных округах. Как и предполагалось, режим наибольшего благоприятствования был создан для первого секретаря Марийского обкома КПСС. Будучи единственным кандидатом в округе, он получил 184 430 голосов, против высказалось 24 275 чел.[8] Большое количество голосов, отданных против руководителя республики, говорит о довольно значительном потенциале протестного голосования в республике того периода. Во втором территориальном округе (Йошкар-Олинском, № 374) развернулось соперничество двух бригадиров строительных организаций. В связи с тем, что ни один кандидат не набрал больше половины голосов избирателей, участвовавших в голосовании, были назначены повторные выборы. Также повторные выборы были назначены в Сернурском национально-территориальном округе № 601. Отметим, что в этом округе баллотировался первый заместитель председателя Совета Министров Марийской АССР, который не смог набрать 50 % голосов.

Рассматривая социальный состав избранных народных депутатов СССР от Марийской республики, следует отметить сокращение доли работников физического труда. Сре-

ди избранных оказалось лишь 2 рабочих и ни одного рядового члена колхоза или совхоза. Кроме того, слабая подготовленность этих кандидатов к дискуссиям и встречам во время предвыборной кампании сыграла роль в уменьшении их числа. Кроме двух рабочих, депутатом стал преподаватель, правда, прошедший на безальтернативной основе. Остальными депутатами (12 чел.) были руководители разных уровней.

Завершая рассуждения об избирательной кампании 1989 г., зададимся вопросом: почему реформаторы пошли на столь сложную и, казалось бы, недемократическую систему выборов? Дело в том, что хорошо отлаженный партийный аппарат при прямых, равных и тайных выборах не оставил бы альтернативным кандидатам шанса на победу. Выборы от общественных организаций, деление страны на территориальные и национально-территориальные округа давали такую возможность. С другой стороны, часть консервативно настроенных высших партийных работников весьма спокойно восприняла демократические новации нового закона о выборах, т.к. им гарантировалось место в депутатском корпусе благодаря так называемой партийной сотне, т.е. КПСС выделялось 100 депутатских мест в парламенте. Выборы дали мощный импульс развитию демократии в стране. Советские люди осознали и почувствовали, что от их голоса и мнения что-то зависит.

Следующая этапная избирательная кампания — выборы 4 марта 1990 г. народных депутатов РСФСР и местных Советов. II Съезд народных депутатов СССР внес в Конституцию СССР блок изменений по вопросам избирательной системы. Особо отметим отмену представительства от общественных организаций. Одна из главных особенностей избирательной кампании 1990 г. заключалась в том, что впервые за голоса избирателей боролись не отдельные кандидаты, а различные общественно-политические движения, избирательные союзы и блоки. В Российской Федерации выделялись 3 основные силы: «Демократическая Россия», «Общественно-патриотическое движение России» и кандидаты, поддерживаемые аппаратом КПСС.

В блок «Демократическая Россия» входили кандидаты «Мемориала», народных фронтов, фонда «Содружество»,

Межрегиональной депутатской группы и др. «Демократическая Россия» проводила избирательную кампанию на основе опыта, накопленного Московским объединением избирателей и подобными объединениями в других городах и регионах страны. В основе программы блока лежал курс на радикальное демократическое обновление государства и общества. Блок «Общественно-патриотическое движение России», включавший Объединенный фронт трудящихся, общество «Отечество» и различные направления организации «Память», выступал против «развала и распродажи Отечества», капитализации страны, а также агитировал за возврат к духовным ценностям патриархальной России. Кандидаты, поддерживаемые аппаратом КПСС, выступали против капитализации страны, за социалистический выбор и коммунистическую перспективу. От активистов «Демократической России» и «Общественно-патриотического движения России» коммунисты отличались крайне низкой активностью, поэтому кандидаты этого блока не пользовались поддержкой в крупных городах, но одержали победу во многих сельских районах.

Марийской автономной республике необходимо было выбрать депутатов по четырем территориальным, четырем национально-территориальным округам на съезд народных депутатов РСФСР. Одновременно проходили выборы в Верховный Совет МАССР и в районные и городские Советы народных депутатов. Избирателям выдавалось по 5—6 бюллетеней. Люди часто не могли правильно их заполнить. Этим объясняется большое количество недействительных бюллетеней: по выборам народных депутатов РСФСР — 73,5 тыс. чел., народных депутатов ВС МАССР — 17,3 тыс. чел.[9] В большинстве округов баллотировалось более чем по одному кандидату в депутаты, а в избирательном округе № 54 14 чел. претендовали на депутатский мандат. Только в 17-ти избирательных округах не было конкуренции.

Итоги выборов говорят о том, что в общественном сознании произошли существенные изменения, хотя с момента последних выборов прошло немного времени. Прежде всего на 158 мандатов претендовало около 500 чел. Было образовано местное отделение блока «Демократическая Россия», кандидаты выдвигали и отстаивали в дискуссиях

свои программы. К недостаткам избирательной кампании можно отнести келейность формирования избирательных комиссий, что вызвало некоторую социальную напряженность. Другой проблемой этих выборов стало определение круга участников выдвижения кандидатов в депутаты. На первом месте в этом перечне в соответствии с изменениями, внесенными в Конституцию СССР 1 декабря 1988 г., стояли трудовые коллективы. Практика показала, что они оказываются наиболее управляемыми в ходе выдвижения кандидатов.

Важное значение имели выборы 12 декабря 1993 г. Впервые в стране и в республике проводились выборы в органы представительной власти по пропорциональной системе. Как показало начало работы Государственного Собрания Республики Марий Эл первого созыва, депутаты, прошедшие в парламент по партийным спискам, оказались более подготовленными для правотворческой работы и неизбежных компромиссов, чем их коллеги, избранные по мажоритарным округам. Последним (особенно новичкам) необходимо было время для адаптации. К недостаткам, ставшими следствием короткой предвыборной кампании, можно отнести то, что многие избиратели, несмотря на усилия местных редакций радио и телевидения, не успели разобраться в программных выступлениях представителей партий и, не найдя в республиканском списке популярные ЛДПР или «Выбор России», голосовали «против всех» (в целом по российским спискам «против всех» голосовало 5,3 %, а по республиканским — 18 % или за известных, благодаря центральным СМИ, но неизвестных в республике «Кедр» и «Достоинство и милосердие». Несомненно и то, что выборы в местные представительные органы власти оказались в тени общероссийских. Однако несмотря на некоторые отрицательные моменты в ходе избирательной кампании, был накоплен весьма ценный опыт проведения выборов по партийным спискам, что послужило дальнейшему развитию демократизации избирательного законодательства.

В заключение следует отметить, что эксперимент 1987 г. имел большое психологическое значение, которое сейчас трудно переоценить. Он разрушил устоявшиеся догмы и политические предрассудки, открыл возможность свободно-

го обсуждения проблем избирательной системы. Выборы 1989 г. проходили уже в принципиально другой обстановке. Отрабатывалась практика выдвижения нескольких кандидатов на один мандат, формирования избирательных союзов, формулировки программ кандидатов в депутаты. Отличительной чертой избирательных кампаний стала агитация не за отдельного кандидата, а за списки представителей того или иного политического течения. Заслуга выборов 1993 г. состоит в введении пропорциональной избирательной системы и формировании части российского и региональных парламентов представителями политических партий. Несмотря на ряд недостатков, в своих основных элементах к 1994 г. в стране и республике была сформирована новая избирательная система.

Законодательная инициатива Президента РФ о порядке избрания глав регионов Российской Федерации, затрагивающая и избирательную систему, поставила ряд вопросов правового и политического характера. Ответы на них еще предстоит дать науке и избирательной практике.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] *Горбачев М.С.* Политический доклад ЦК КПСС XXVII съезду. М., 1986. С. 72.

[2] См.: Материалы XIX Всероссийской конференции КПСС. М., 1988. С. 120.

[3] См.: Конституция СССР. Ст. 101.

[4] См.: Закон от 1 декабря 1988 г. «О выборах народных депутатов СССР». Ст. 45.

[5] См.: Сообщение центральной избирательной комиссии // Марийская правда. 1989. 28 февр.

[6] См.: *Андрющенко Е.* Выборы: уроки и тенденции // Аргументы и факты. 1989. 13 мая.

[7] См.: Марийская правда. 1989. 28 марта.

[8] См.: Сообщение центральной избирательной комиссии ...

[9] См.: Сообщение ЦИК МАССР // Марийская правда. 1990. 14 марта.

Поступила 11.10.2004.



П.А.ЛЕВЧАЕВ

МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ПРЕДПРИЯТИЙ РЕГИОНА

Развитие рыночных отношений в России и успех экономических преобразований во многом зависят от состояния и функционирования финансов предприятий — основы национальной экономики. Финансовые ресурсы не только выступают источником воспроизводственного процесса, но и активно влияют на все его стадии, а их оптимальная организация способствует наиболее полному использованию всех факторов производства региона и высоким темпам его экономического роста. Прибыль на этот вид ресурсов, движение финансовых потоков лежат в основе последующей группировки и перегруппировки факторов производства, создания предприятий, развития отраслей и государства.

Актуальность исследования финансовых ресурсов субъектов экономики обусловлена в первую очередь логикой эволюции финансовой науки, вступившей в стадию активного изучения и разработки прикладных аспектов функционирования децентрализованных финансов в условиях интеграции. В силу исторической специфики особенностью финансовой науки России является детальное изучение государственных финансов планового хозяйства, в то время как вопросы функционирования финансов региональных субъектов хозяйствования оставались недостаточно исследованными.

Современной науке и практике характерна системность, которая рассматривается как атрибутивное свойство материи и форма ее существования[1]. Именно системный подход видится наиболее продуктивным при теоретическом осмыслении финансовых ресурсов хозяйствующих субъектов в контексте происходящих трансформаций, решении многих

ЛЕВЧАЕВ Петр Александрович, доцент кафедры финансов и кредита Мордовского государственного университета, кандидат экономических наук.

проблем и противоречий в условиях увеличения специализации знаний и усложнения межпредметных взаимосвязей. Следует отметить дискуссионные и малоисследованные вопросы, несмотря на то, что представления о системном познании прошли достаточно длительный путь развития. Так, например, в экономике, как верно отмечает Н.Н.Думная: «Концепции системных трансформаций по-прежнему остаются „белыми пятнами“ на карте экономической теории»[2] Вместе с тем существуют и общепризнанные подходы системного исследования[3].

Изучение финансовых ресурсов предприятий должно, на наш взгляд, основываться на категориальных характеристиках финансов, а следовательно, может считаться производной от их сущности и в данном случае вполне обоснованной[4] Принципиальным в этом контексте является установление предмета исследования — финансовые ресурсы и финансовые отношения предприятий региона. Основными допущениями, на которых строится изложение материала, являются стоимостная трактовка финансовых ресурсов; рассмотрение их с позиций системного подхода; реализация адаптивной концепции; прикладные оценки бизнеса. Это позволяет перейти к стоимостной оценке бизнеса хозяйствующих субъектов региона.

Под финансовыми ресурсами мы понимаем текущие и потенциально возможные средства, которые при необходимости могут быть использованы как знаки распределяемой стоимости, т.е. наличная, безналичная форма денег, ценные бумаги и др. Мы хотим подчеркнуть, что есть неизменная сущность (распределяемая стоимость) и различные формы ее проявления (то что принимается в качестве знака), реализующие назначение (функциональное) финансовых ресурсов.

Мы различаем финансовые ресурсы и средства. Финансовыми называются средства, которые немедленно могут быть использованы предприятием как знаки стоимости, характеризующие ее движение. Понятие средства целесообразно использовать при характеристике текущей деятельности. Например, предприятие может обладать финансовыми средствами, представленными деньгами (в кассе и на счетах) и государственными ценными бумагами.

Финансовые ресурсы — более емкое понятие, включающее наряду с финансовыми средствами (для обеспечения текущей деятельности) и потенциально возможные, которые могут быть получены при необходимости (в перспективе либо с некоторым дисконтом от реализации активов предприятия). Это положение исходит из того, что деятельность предприятия не ограничивается текущим временем и может быть спланирована на перспективу. В понятие «ресурс» уже заложена определенность. В данном случае — это ресурс обеспечения производственной деятельности, что предполагает учет всевозможных ресурсов.

Целью функционирования системы финансовых ресурсов является обеспечение производственной деятельности предприятия. Система финансовых ресурсов любого предприятия региона может быть охарактеризована как экономическая (т.к. она подчиняется экономическим законам), действующая в сфере финансово-кредитных отношений (подчиняется стоимостным законам), динамическая (проходит стадии эволюции во времени и пространстве), открытая (взаимосвязанная с окружающей средой), управляемая. Эти характеристики отражают доминирующие факторы, оказывающие влияние на функционирование системы.

Переходя к рассмотрению элементов системы ресурсов, отметим, что, на наш взгляд, существуют несколько классификаций элементов, выделенных по различным критериальным признакам. Особую важность для системы финансовых ресурсов предприятия в рыночных условиях приобретает принцип синергии, заключающийся в том, что эффект от совокупного действия элементов выше, чем просто их суммарный эффект. Под синергией, синергетическим эффектом (от греч. synergos — вместе действующий) принято понимать возрастание эффективности деятельности в результате интеграции, слияния отдельных частей в единую систему за счет так называемого системного эффекта (эмерджентности)[5] В связи с этим может быть использована следующая классификация типов систем финансовых ресурсов: синергетическая (эффект от совокупного действия элементов выше, чем их суммарный эффект); с нулевым синергетическим эффектом (эффективность системы равноценна суммарной эффективности элементов); деструктивная (об-

щая эффективность системы меньше суммарной эффективности элементов, т.е. последние отрицательно влияют друг на друга).

Принцип синергии является еще и наглядным критерием правильности объединения и компоновки элементов финансовых ресурсов, и система, реализующая его в полной мере, может считаться развивающейся. Системы второго и третьего типа следует характеризовать как псевдосистемы, ибо нет очевидной надобности объединения элементов.

Поскольку любая система может быть рассмотрена с позиции подсистемы в составе более крупной, то логично наряду с рассмотрением системы финансовых ресурсов конкретного субъекта хозяйствования исследовать и более крупные, производные образования — финансовые ресурсы предприятий того или иного региона. Поэлементный состав системы финансовых ресурсов предприятий региона может быть представлен на основе организационно-правовых форм хозяйствования; финансовых ресурсов предприятий отраслей; финансовых ресурсов малого, среднего и крупного бизнеса; финансовых ресурсов предприятий коммерческого и некоммерческого секторов.

Важно то, что и на этом уровне исследования также действуют общесистемные принципы. Так, например, наглядно действует принцип, определяющий приоритет в создании стоимости на уровне экономики региона предприятиями коммерческого типа, а среди предприятий отраслей такое однозначное толкование сделать затруднительно. Или, например, надежность системы финансовых ресурсов предприятий экономики того или иного территориального образования определяется наиболее слабым ее звеном, а именно: неразвитостью малого бизнеса, определяющей неполную реализацию возможностей или даже уязвимость крупных форм хозяйствования. Поэтому важно иметь представление о диспропорциях развития системы, различных темпах развития составляющих ее элементов. В противном случае системы, лишенные полноценных ресурсов развития (жесткая денежно-кредитная политика), стремятся компенсировать их наращиванием неплатежей, заменой суррогатами (ценными бумагами), а наиболее адаптированные из них даже в таких условиях аккумулируют стоимость и

развиваются. Жесткая денежно-кредитная и налоговая политика, лишая ресурсов (системообразующий фактор) предприятий (например, малого бизнеса), ограничивает их развитие и темпы экономического роста в государстве. Неразвитость инфраструктуры также ограничивает их развитие.

Целью системы финансовых ресурсов предприятий региона является обеспечение роста валового регионального продукта и наиболее полное соответствие потребностям воспроизводства. На региональном уровне стоимость валового регионального продукта подлежит распределению. Она распределяется между предприятиями отраслей и сфер функционирования хозяйствующих субъектов согласно их участию в воспроизводственном процессе. И если, прибегая к метафорам, региональный «пирог» стоимости печется постоянно, то системы стремятся получить от него кусок побольше (путем привлечения в свой оборот стоимости в любой доступной форме) или, хотя бы, согласно своего участия в нем. В дальнейшем обладание большей стоимостью (участие в прибылях) способно сыграть роль, если угодно дрожжей, компонентов будущего «пирога», и привести к ее возрастанию[6] Перефразируя известное изречение, можно сказать, что стоимость рождает стоимость, а большая стоимость — большую стоимость.

Не менее принципиальным аспектом является выявление форм межсистемных взаимосвязей. Перспективной представляются формы осуществления стоимостных отношений: денежная форма отношений, расчеты посредством ценных бумаг, косвенная форма привлечения стоимости, реструктуризация компаний как форма увеличения стоимости. Именно они обеспечивают распределение стоимости между различными системами ресурсов предприятий того или иного образования. Среди внешних системообразующих факторов стоимостные отношения как атрибут стоимостного образования (системы финансовых ресурсов) играют значительную роль, ибо позволяют привлекать стоимость извне, часть которой и образует его финансовые ресурсы.

Допуск в систему стоимости делает возможным не только привлечение финансовых ресурсов и различную скорость их оборота, но и ее аккумуляцию, перспективный рост. Стоимостные отношения, объективно присущие сис-

теме, преследуют цель, иногда даже неосознанную (например, стремление задержать платеж контрагенту), либо неформальную, роста стоимости всей системы, всего бизнеса. В этом случае логическая цепочка имеет следующие крайние звенья: привлечение финансовых ресурсов — реструктуризация компаний как способ увеличения собственной стоимости. Это звенья одной цепи, соединяющей исходный (имеющаяся в системе стоимость) и конечный пункты (наиболее возможное стоимостное образование). Ускорение оборота средств предполагает, что деньги «тянут» за собой использование и активизацию иных знаков стоимости — ценных бумаг, драгоценных металлов и т.д., ускоряя тем самым процесс оборачиваемости всех ресурсов предприятия[7] Подчеркнем, что здесь важным является движение и аккумуляция стоимости, а не ее вещественная форма, хотя последняя также важна, ибо система, получающая ресурсы, стоимость плохого и неудовлетворительного качества (неликвид), теряет темпы развития, т.к. вынуждена затрачивать усилия на трансформацию стоимости в нужное качество.

Поскольку стоимость не только попадает в систему, но и уходит из нее, лишая тем самым внутренних источников функционирования и потенциальных возможностей роста, актуализируется контрольная функция финансов, реализуемая в процессе мониторинга системы посредством применения соответствующих бюджетов. Такие бюджеты должны отражать не только состояние всей системы используемых ресурсов (в выбранном аспекте классификации), но и по возможности показывать аккумулируемый предприятием стоимостный потенциал как критерий рациональной финансовой политики.

Оценка стоимости предприятия является логическим завершением стоимостных отношений. Произошедшее в системе финансовых ресурсов предприятия их движение, в виде формирования и использования, обусловили возникновение стоимостных потоков уже между элементами системы финансовых ресурсов предприятий региона и выступили, таким образом, причиной с аккумулированной предприятием величины стоимости. Движение финансовых ресурсов подчинено системным принципам движения стоимо-

сти, а конечной целью выступает рост стоимостного образования. Следовательно, оценка стоимости предприятия выступает заключительным этапом измерения эффективности его стоимостных отношений. Таким образом, финансовые ресурсы предприятия обусловливают, в конечном счете, и величину стоимостного образования системы. Это логическая цепочка, замыкающая начало и конец оборота финансовых ресурсов. Именно концепция стоимости бизнеса сегодня рассматривается как одна из наиболее ключевых в науке об управлении, поскольку речь идет прежде всего об оценке правильности управленческих решений с точки зрения роста стоимости компании. Добавим также, что наша трактовка финансовых ресурсов служит переходным звеном от концепции стоимости бизнеса в целом к полноправному научному применению стоимостного подхода оценки бизнеса в сфере финансовых отношений.

Оценка стоимости предприятия отвечает на вопрос о том, сколько стоит или может стоить предприятие. При этом все заинтересованные лица могут иметь разные основания оценки стоимости предприятия с позиции учета собственных интересов, поиска компромисса между доходом и риском. Таким образом, оценка стоимости предприятия может выступать как начальный и заключительный этапы эффективного финансового управления ее стоимостными потоками.

Итак, можно констатировать, что актуальность системного изучения финансовых ресурсов и стоимостных отношений предприятий региона в современном обществе возрастает. Если раньше акцент делался на движение товаров и услуг в международном разделении труда, то сейчас он переносится на более универсальный эквивалент, исходный и конечный интерес субъектов хозяйствования — финансовые ресурсы, значимость которых обусловлена процессами глобализации, регионализации, централизации капитала, стремлением знать, контролировать и распоряжаться созданной стоимостью.

Характеризуя практические аспекты функционирования финансовой сферы предприятий Мордовии, можно отметить, что по официальным статистическим данным, при подсчете сальдированного финансового результата в фактически действовавших ценах в 2002 г. было получено

555,7 млн руб. прибыли, при этом на долю сельского хозяйства пришлось 56,7 % заработанного, жилищно-коммунальное хозяйство — 31,2 %, строительство — 27,2 %. Характерным является то, что промышленность сработала с абсолютными убытками в размере 278,8 млн руб. Сравнивая эти данные с 1998 г., можно отметить, что в целом ранее отрицательный финансовый результат деятельности организаций региона сменился положительным, а отрасли, чья деятельность была убыточной (сельское хозяйство и заготовки, транспорт и связь, торговля и общественное питание, жилищно-коммунальное хозяйство), сейчас приносят прибыль.

Очевидно, что отмеченная ситуация наглядно характеризует как точки роста и создания стоимости в системе финансовых ресурсов предприятий региона, так и точки ее «поглощения». Однако нужно отметить, что удельный вес убыточных предприятий сократился с 48,6 до 43,4 %, что позволяет характеризовать работу всей системы финансовых ресурсов субъектов хозяйствования как более адаптивную.

Проблему поглощения системой стоимости характеризуют и такие данные: в 2002 г. суммарная задолженность предприятий и организаций основных отраслей экономики составила 21 326,9 млн руб., из нее на долю кредиторской пришлось 66,5 %, по кредитам банков и займам — 33,5 %, что показывает стремление региональных хозяйствующих субъектов задержать в своем обороте временно привлеченную стоимость. Процентное превышение кредиторской задолженности над дебиторской составило около 56 %. Если же показывать распределение предприятий, имеющих просроченную задолженность поставщикам (61,3 % их общего числа) по формам собственности, то «лидирует» негосударственная — 80,7 % против 19,3 % в государственном секторе. Это вполне естественно, ведь негосударственные предприятия предоставлены сами себе и выживают за счет имеющихся, возможных резервов.

Очевидно, что эти стоимостные диспропорции, формирующие в последующем систему финансовых ресурсов предприятий того или иного образования, во многом обусловливают не только негативные последствия в экономике

(задержка платежей, «одностороннее» развитие отдельных секторов, предопределенность функционирования и результатов взаимодействия экономики региона с внешней средой и т.д.), но и несбалансированность воспроизводственного процесса в перспективе (мы помним, что заданность сегодняшнего вектора развития во многом обусловлена и являлась причиной особенности развития экономики советского периода) и даже проблемы вхождения в общероссийское, либо мировое финансовое пространство.

Характеризуя способность предприятий удовлетворять требованиям внешней среды (не иметь задолженностей по платежам), можно сказать, что коэффициент текущей ликвидности значением более 100 % наблюдался в 1998 г. у 26 % общего числа предприятий всех отраслей экономики, а в 2002 г. он был характерен для 28 % хозяйствующих субъектов.

Анализируя производственную сферу предприятий, можно отметить, что инвестирование в основной капитал составило 99,7 % общей величины средств, направленных в нефинансовые активы, а в нематериальные активы — только 0,3 %. Напомним, что нематериальными активами считаются патенты, лицензии, программные продукты, научно-исследовательские разработки и т.д. В процентах к абсолютной величине инвестиций в основной капитал в 2002 г. значения отраслей тройки лидеров распределились следующим образом: промышленность — 25, транспорт — 21, сельское хозяйство — 14. Показательно, что в 1998 г. лидирующими были транспорт (36 %), промышленности (31 %) и жилищное хозяйство (9 %). Следует отметить, что в осуществленных инвестициях приоритет по формам собственности имели частная, государственная, смешанная российская (удельный вес этих форм составил соответственно 43,0; 35,8; 13,8 %). Источниками финансирования данных инвестиций выступали преимущественно привлеченные средства — 65,1 %. Величина бюджетных средств составила 35 % (при этом 14 % приходилось на средства федерального бюджета и 21 % — республикакского). На долю собственных средств предприятий приходилось 34,9 % (где 14,4 % составляла прибыль, остающаяся в распоряжении организации).

Для характеристики поступающих извне в систему финансовых ресурсов предприятий региона стоимости можно привести данные по иностранным инвестициям. В 2002 г. поступившие средства составили 40 %, накопленных на начало периода, что в абсолютном выражении исчислялось 19 578,8 тыс. дол. США. Среди стран, занимающих наибольший удельный вес в инвестициях, можно выделить Казахстан (66,8 %) и Великобританию (28,7 %). Отметим, что по данным на начало 2002 г., лидерами являлись США (30,6 %), Великобритания (44,0 %), Италия (14,3 %). Было получено 29 % прямых и 71 % прочих инвестиций. Среди инвестиций не было портфельных, которые осуществляются с целью получения инвестором дохода от обладания ценными бумагами. Такое положение дел характеризует отсутствие интереса у субъектов зарубежного финансового рынка к ценным бумагам региональных предприятий. Вероятно, рентабельность системы не обеспечивает требуемых норм прибыли и заданного уровня риска. Однако в целом подобная активизация международного сотрудничества в этой сфере финансовых взаимосвязей характеризовалась неуклонной динамикой роста средств, их оборота на текущих валютных счетах предприятий. Если в 1994 г. было израсходовано только 3 739,3 тыс. дол. США, то в 2002 г. этот показатель достиг значения 16 277,9 тыс. дол. (или 435 % первоначальной величины).

Приведенные данные достаточно наглядно характеризуют складывающиеся в системе финансовых ресурсов предприятий Мордовии стоимостные пропорции. Кроме того, они показывают потенциальную структуру экономики региона, ведь именно в обновленных секторах будет идти развитие и создаваться, приумножаться новая стоимость. Именно так происходят технологические, структурные сдвиги, реализуется регулирующая функция финансов и их влияние на процессы развития в обществе. Целью подобного изменения структуры экономики, ее технологического уклада является наиболее полное и возможное соответствие в этой сфере критериям лидерства и запросам потребителей. Очевидно, что процессы стоимостных распределений в секторах экономики не только не закончились, но, более того, продолжается создание экономики нового типа, адаптированной к функционированию в современных условиях.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Аверьянов А.Н.* Системное познание мира: Методол. проблемы. М., 1985.

[2] См.: *Думная Н.Н.* Драма Российской экономической теории — акт второй? // Вестн. финанс. академии. 2000. № 1.

[3] См.: *Уемов А.И.* Системный подход и общая теория систем. М., 1978; *Шичкин П.В.* Методологические основы организационно-экономического проектирования системы управления объединением (предприятием). Саратов, 1983 и др.

[4] См.: *Левчаев П.А.* Финансовые ресурсы предприятия: теория и методология системного подхода / Науч. ред. П.В.Шичкин. Саранск, 2002.

[5] См.: *Борисов А.Б.* Большой экономический словарь. М., 2002.

[6] См.: *Валдайцев С.В.* Оценка бизнеса и управление стоимостью предприятия: Учеб. пособие для вузов. М., 2001.

[7] См.: *Бланк И.А.* Управление денежными потоками. Киев, 2002. С. 85.

Поступила 12.07.2004.

К.И.ПЛЕТНЕВ,
В.А.СТЕПАННИКОВ

РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА В РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКЕ

Общепризнано, что государственный заказ, особенно государственный оборонный заказ (ГОЗ), является предметом внимания и заботы центральных органов управления, т.е. прерогативой федерального уровня государственной власти. Однако в отличие от централизованной плановой экономики, действовавшей в СССР, в рыночной роль регионов в развитии страны существенно возрастает. В государственном оборонном заказе весьма наглядно проявляются региональные экономические аспекты, требующие учета для повышения эффективности реализации ГОЗ.

Ст. 2 Федерального закона от 27 декабря 1995 г. № 213-ФЗ «О государственном оборонном заказе» позволяет разделить все предметы военных поставок, осуществляемых в его рамках, на две группы. Это вооружения, военная техника, предметы военного имущества и снаряжения, представляющие собой продукцию ограниченного целевого назначения и особую вещественную форму. В соответствии с действующим законодательством заказчиком, а следовательно, и стороной, отвечающей за экономическое обеспечение ГОЗ, может быть исключительно уполномоченный на это федеральный орган исполнительной власти. Недаром в проводимой в настоящее время административной реформе под эгидой Минобороны России предусмотрена специальная Федеральная служба государственного оборонного заказа.

Предприятия оборонно-промышленного комплекса (ОПК), реализующие ГОЗ, находятся на территориях многих реги-

---

ПЛЕТНЕВ Константин Иванович, профессор кафедры теории и практики государственного регулирования региональной экономики Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук.

СТЕПАННИКОВ Владислав Алексеевич, аспирант кафедры теории и практики государственного регулирования рыночной экономики Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

онов и часто являются градообразующими. Неудивительно, что органы государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации непосредственно заинтересованы в устойчивом функционировании этих предприятий и в различной форме оказывают им экономическую помощь и поддержку. Например, ГП «Казанское авиационное ПО им. С.П. Горбунова» благодаря усилиям Правительства Татарстана освобождено от налогов. Это позволило на предприятии реализовать программу лизинга изготавливаемых самолетов. В Алтайской крае для ОАО «Геофизика» (г. Барнаул) в рамках соответствующей региональной программы компенсируется часть процентной ставки по банковским кредитам. В Самарской области администрацией выделяются средства из областного бюджета на закупки предприятием ОАО «Международная авиационная корпорация» (ОАО «Авиакор», г. Самара) комплектующих, необходимых для сборки первого самолета семейства Ан-140.

Комплекс мер поддержки предприятий ОПК действует в Московской области. Им предусматривается предоставление 35 предприятиям, расположенным на территории области, льгот в размере 40 % от средней ставки арендной платы за землю; уменьшение в 2 раза (до 1 %) ставки налога на имущество; передача объектов жилищного сектора предприятий (ОПК) в ведение органов местного самоуправления. В области принято решение о разработке проекта региональной программы «Поддержка реформирования организаций оборонно-промышленного комплекса /ОПК/ Московской области на 2003—2006 годы», которая позволит создать условия для достижения устойчивого финансово-экономического положения и развития организаций ОПК путем предоставления им заказов по военно-техническому сотрудничеству и необоронных заказов.

В целом наиболее распространенными механизмами государственной поддержки предприятий ОПК в регионах являются использование долгосрочной реструктуризации или списания задолжности по налоговым выплатам в бюджет субъекта федерации; оказание поддержки в погашении аналогичной задолжности перед федеральным бюджетом; предоставление бюджетных кредитов на выплату заработной платы при наличии у предприятий ОПК кассовых раз-

рывов; координация усилий по продвижению на экспорт наукоемкой продукции, выпускаемой работающими в регионах предприятиями; финансирование из региональных бюджетов программ конверсии; создание фондов содействия конверсии, нацеленных на переориентацию военных предприятий на выпуск гражданской продукции; реализация региональных инвестиционных программ поддержки ОПК; предоставление льгот по арендной плате за землю, уплате имущественного и земельного налогов[1].

Еще более отчетливо региональные экономические аспекты государственного оборонного заказа проявляются на примере второй укрупненной группы предметов военных поставок. Речь идет о продукции общего производственно-технического назначения и товарах народного потребления (строительная техника, горюче-смазочные материалы, медикаменты и т.д.). Как наиболее яркого представителя этой группы для дальнейшего рассмотрения можно взять продовольствие, применительно к которому Минобороны России и его специализированная федеральная служба выступают в качестве обычного покупателя и потребителя, не принимающего участия в создании новых образцов этой продукции и организации их производства.

Один из региональных экономических аспектов, связанных с поставками продовольствия по ГОЗ, обусловлен тем, что по действующему законодательству поставщики продовольствия из числа его производителей должны определяться на конкурсной основе, тогда как необходимость учета при этом взаимного территориального расположения поставщиков и потребителей, сильно влияющего на размеры предстоящих затрат, не предусматривается.

Начиная с 2000 г. и особенно в 2003 г., когда финансирование ГОЗ стало не просто предсказуемым, а стабильным, исполнение государственного оборонного заказа на продовольствие приобрело привлекательность для широкого круга поставщиков. В связи с этим администрации некоторых субъектов РФ стали выходить с ходатайствами поручить им распределение согласованных объемов ГОЗ (Республика Дагестан, Камчатская область). Так, администрацией Камчатской области предлагалось проводить конкурсы на согласованные объемы государственного оборонного за-

каза по продовольствию на территории области, при этом от лица Минобороны России заказчиком должен был выступать Тихоокеанский флот, не имеющий возможности проводить конкурсы в каждом субъекте РФ по месту дислокации сил флота. В таком же положении находятся и другие крупные военные структуры, например, военные округа, как правило, имеющие всего один состав конкурсной комиссии из подготовленных специалистов. Министерством экономики Республики Дагестан неоднократно выдвигались предложения с указанием конкретных поставщиков продовольствия для военных потребителей, при этом в ряде случаев имела место выдача Правительством республики разрешений о признании указанных им поставщиков единственным источником поступления продовольствия для войск, дислоцированных на территории Дагестана.

Таким образом, наблюдаются попытки использования некоторыми регионами существующего несоответствия в федеральном законодательстве. По этому вопросу Центральное продовольственное управление Минобороны России обращалось в Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации, но ответов не получило.

Для выхода из сложившейся ситуации, по нашему мнению, возможны два варианта действий государства как заказчика. Первый — отменить согласование объемов государственного оборонного заказа в субъектах РФ на поставку продовольствия на открытых конкурсах, объявляя регионы потребления продукции, но без привязывания к регионам производства. Второй — размещать согласованные с субъектами РФ объемы поставок продовольствия в счет государственного оборонного заказа на конкурсной основе, но только среди товаропроизводителей конкретных субъектов РФ.

Другим не менее острым региональным экономическим аспектом, связанным с поставками продовольствия по ГОЗ в условиях рыночной экономики, является формирование цен на продовольствие, поставляемое по государственным контрактам на договорной основе. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 14 марта 1997 г. № 294 «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для обеспечения военных и при-

равненных к ним других потребителей федерального продовольственного фонда в 1997 году» с учетом последующих разъяснений и дополнений Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации, а также отдельных положений других законодательных актов по данному вопросу, цены контрактов на продовольствие должны быть не выше среднерыночных цен, действующих в субъектах РФ. На неоднократные обращения Минобороны России за разъяснением методики определения среднерыночной цены четких и конкретных ответов на вопросы, необходимых для руководства практической деятельностью, получено не было[2]

Органы, контролирующие использование бюджетных средств, выделенных на продовольственное обеспечение, применяют в качестве среднерыночной цены региона цену региона потребления, используя данные Госкомстата России на определенный вид продовольствия в период поставки продукции, уменьшенную на 10—20 % (торговая наценка определяется решением проверяющих). Однако это противоречит п. 4 ст. 40 ч. 1 Налогового кодекса Российской Федерации, который определяет рыночную цену товара (работы, услуги) как цену, сложившуюся при взаимодействии спроса и предложения на рынке идентичных, а при отсутствии — однородных товаров (работ, услуг). Например, при закупках Минобороны России масла коровьего сладкосливочного, соответствующего требованиям ГОСТа, применять цену на этот продукт, указанную в сборниках Госкомстата России, невозможно. Она является обобщенной (среднеарифметической, а не средневзвешенной от объемов фактических продаж) из цен на масло коровье сладкосливочное, соленое, выработанное по ГОСТу или по ТУ с различным содержанием сухих веществ, пищевых наполнителей, растительных жиров, молочного жира, влаги и т.д. При этом диапазон цен на различные виды и сорта масла достаточно значителен и доходит до 40 % в большую или меньшую сторону от цены, указанной в сборниках Госкомстата России. Закупаться же должно масло только по ГОСТу и высшего сорта. Как можно сравнивать в этом случае предлагаемую на него по контракту цену со среднеарифметической?

С научной точки зрения и с учетом передового зарубежного опыта рыночная цена, как правило, должна определяться как средневзвешенная величина, значение которой может быть получено на основе учета большого количества сделок по конкретному товару, если такая информация может быть выявлена и проанализирована. В соответствии с п. 11 ст. 40 ч. 1 Налогового кодекса Российской Федерации при определении и признании рыночной цены товара, работ или услуг должны использоваться официальные источники информации о рыночных ценах на товары. Ситуация усугубляется также еще тем, что на момент проведения конкурсов и определения победителей на поставку конкретного ассортимента и объема продовольствия для нужд Вооруженных Сил средние потребительские цены на продовольственные товары в конкретных регионах неизвестны (информация о ценах текущего месяца по основной номенклатуре продовольствия официально публикуется органами статистики через 1—1,5 месяца после его окончания).

Таким образом, государственный заказчик, ответственный в соответствии со ст. 301 Бюджетного кодекса Российской Федерации за эффективное и целевое использование бюджетных средств, выделяемых на продовольственное обеспечение должен не допускать умышленного завышения или занижения цен в процессе осуществления им государственных закупок из-за несовершенства действующего законодательства и отсутствия единых, научно обоснованных и сопряженных между собой подходов к методам и методикам ценообразования. Государственный заказчик находится в положении «заложника», когда экономическое обоснование предельной цены по конкретному лоту продовольствия на конкурсе превращается в некий процесс принятия решения в условиях полной или частичной неопределенности.

На наш взгляд, одним из путей решения этой весьма острой проблемы могло бы стать принятие Федерального закона, однозначно трактующего вопросы ценообразования, а также постановления Правительства Российской Федерации, конкретизирующего особенности ценообразования на продукцию военного назначения при организации конкурсных торгов, в том числе на продовольствие.

В целом, говоря о региональных аспектах государственного заказа в условиях рыночной экономики, рассмотренных на примере ГОЗ, можно сделать вывод о том, что наряду с совершенствованием механизмов конкурсного размещения заказа, привлечением внебюджетных источников финансирования ГОЗ, а также оказанием экономической поддержки и помощи предприятиям ОПК, в том числе через различные формы урегулирования задолжности государства перед ними, и т.д. данные аспекты заслуживают пристального внимания и проведения специальных исследований по поиску путей решения возникающих проблем.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] В соответствии с межбюджетными отношениями эти налоги закреплены за субъектами федерации, и предоставление льгот по ним находится вне компетенции федерального центра. Попытки региональных властей предоставлять льготы по федеральным налогам, пусть и в части, закрепленной за бюджетом субъекта федерации (например, по налогу на прибыль), не встречают поддержки федерального центра и приводят к эквивалентному сокращению трансфертов из федерального бюджета.

[2] В одном из ответов существовавшей тогда Минэкономики России (1999 г.) сообщалось: «официальной методики определения среднерыночной цены в Российской Федерации нет».

Поступила 19.07.2004.



В.А.БЕРЕСЛАВСКАЯ

ИНВЕСТИЦИОННЫЙ ПОТЕНЦИАЛ КАК ОСНОВА СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Одной из главных задач реформирования национального хозяйства России является активизация инвестиционной деятельности и выработка эффективного механизма оздоровления экономики. Практика экономической деятельности развитых стран наглядно показывает, что реальный переход к экономическому росту может обеспечить только капитал. От того, насколько он будет эффективно использован, какие рынки попадут в сферу его интересов, насколько продуманными окажутся принимаемые стратегические решения, будут зависеть темпы экономического роста. Это объективно предполагает мобилизацию всех имеющихся ресурсов на решение текущих и стратегических задач развития экономики. Инвестиционному потенциалу отводится одна из ведущих ролей.

Механизм регионального инвестирования должен учитывать социально-экономическое положение региона, наличие (отсутствие) природных ресурсов, обеспеченность трудовыми и энергетическими ресурсами, состояние межрегиональных связей, наличие инфраструктуры. Исходное положение в процессе инвестиционной деятельности занимает инвестиционная привлекательность. В качестве ее составляющих выделяют инвестиционный потенциал и инвестиционный риск.

Главной стратегией действий Республики Марий Эл в области инвестиционной политики является последовательная работа по привлечению в регион иностранных и отечественных инвестиций, наращивание собственного потенциала. В республике создана благоприятная законодательная

БЕРЕСЛАВСКАЯ Вера Александровна, профессор кафедры экономики и финансов Марийского государственного технического университета, кандидат экономических наук.

Заказ № 271

база в сфере регулирования инвестиционной деятельности. Закон от 13 мая 1997 г. № 23-З «О привлечении инвестиций в экономику Республики Марий Эл» определяет правовые, экономические и социальные условия привлечения капитала российских и иностранных юридических и физических лиц, кредитов иностранных государств и направлен на стимулирование материального производства, реструктуризацию экономики и создание новых рабочих мест.

В 2002 г. в республике приостановлен спад инвестиционной активности. В структуре инвестиций в нефинансовые активы в 2003 г. стабильно лидировали инвестиции в основной капитал (99,4 %)[1] В отраслевой структуре инвестиций наибольший удельный вес приходится на промышленность и транспорт (табл. 1). Происходит рост инвестиционных вложений в сельское хозяйство и связь.

Таблица 1

Инвестиции по отраслям экономики в Республике Марий Эл, % к итогу

Отрасль	1990 г.	1995 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
Промышленность	19,9	18,9	18,0	20,9	23,3	20,1	23,5	26,8
Сельское хозяйство	27,3	5,6	5,9	9,7	8,1	10,7	9,7	5,6
Лесное хозяйство	0,4	0,3	0,1	0,4	0,4	0,4	0,1	0,1
Транспорт	8,3	13,9	11,3	17,9	17,4	16,2	19,3	10,3
Связь	1,0	1,3	4,0	1,7	2,3	5,4	3,1	3,6
Строительство	4,0	2,9	1,9	2,0	1,5	2,0	1,9	1,6
Торговля, общественное питание, материально-техническое снабжение	1,5	1,6	2,7	1,9	2,8	3,3	4,0	3,9

Источниками инвестиций основного капитала в 2003 г. в равных долях были собственные и привлеченные средства предприятий и организаций. Из привлеченных средств наибольший удельный вес приходился на бюджетные средства и заемные средства других организаций. Роль кредитов банков в инвестиционной деятельности региона незначительна.

По-прежнему остается низким уровень инвестиций в агропромышленный комплекс республики. В структуре инвестиций в основной капитал АПК произошли изменения в части сокращения доли бюджетов в выделении инвестиций.

Если в 1995 г. доля средств бюджетов всех уровней составляла 29 %, то в 2003 г. — лишь 3,7 % всего объема инвестиций. При этом, если среди бюджетных средств, направленных на финансирование инвестиций, в 1995 г. больший удельный вес занимали средства республиканского бюджета, то в последние годы происходит перераспределение в сторону средств федерального бюджета. Инвестиционная привлекательность отрасли остается низкой, а инвестиционные риски — высокими. Размеры инвестиций в АПК за счет средств бюджетов субъектов федерации в республике недостаточны в сравнении с другими субъектами Российской Федерации, входящими в Приволжский федеральный округ. Этот показатель в Республике Марий Эл в 2003 г. являлся самым низким по всему округу. Такой капиталоемкий сектор, каким является агропромышленный комплекс, не может функционировать без высоких темпов и значительных масштабов накопления капитала. В связи с этим инвестиционная проблема становится ключевой для аграрной экономики не только на ближайшие годы, но и на перспективу. Таким образом, несмотря на проводимую республиканскими властями инвестиционную политику, ситуация в сфере привлечения инвестиций остается сложной.

Инвестиционный климат включает объективные возможности региона (инвестиционный потенциал) и условия деятельности инвестора (инвестиционный риск). Инвестиционный потенциал (инвестиционная емкость территории) складывается как сумма объективных предпосылок инвестиций, зависящая от объектов инвестирования. Потенциал региона представляет собой количественную характеристику, учитывающую основные макроэкономические показатели. Интегральный показатель инвестиционного потенциала республики рассчитывался нами как взвешенная сумма частных показателей (суммировались каждый со своим весовым коэффициентом).

В табл. 2 приведена динамика инвестиционного потенциала республики в 1998—2003 гг. Общий инвестиционный потенциал региона рассчитывался как взвешенная сумма частных потенциалов. В табл. 3 приведены основные показатели, характеризующие потребительский потенциал Республики Марий Эл.

Таблица 2

Инвестиционный потенциал Республики Марий Эл

Составляющие инвестиционного потенциала	Ранг						Изменение (2003 г. к 1998 г.)
	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	
Потребительский	69	71	71	71	72	72	−3
Трудовой	65	67	68	69	64	65	—
Производственный	72	68	67	68	71	70	−2
Инфраструктурный	42	44	44	43	44	44	−2
Финансовый	68	68	73	73	74	73	−5
Инновационный	65	59	61	61	66	66	−1
Институциональный	51	70	71	63	65	64	−13
Природно-ресурсный	36	46	46	46	47	46	−10
Ранг инвестиционного потенциала	69	70	71	69	71	71	−2
Доля в общероссийском потенциале (%)	0,410	0,423	0,358	0,361	0,355	0,358	−0,052

Таблица 3

Характеристика потребительского потенциала Республики Марий Эл

Показатель	Год						Изменение (2003 г. к 1998 г.)
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	
Оборот розничной торговли (в фактически действовавших ценах), млн руб.	2196,0	4119,2	5174,7	6269,4	7622,0	8951,0	6755,0
Индекс физического объема оборота розничной торговли, % к предыдущему году	89,2	92,4	102,3	102,5	108,9	106,0	16,8
Уровень покупательной способности населения (соотношение доходов населения и прожиточного минимума), раз	0,98	0,91	0,99	0,96	1,10	1,11	0,13
Численность населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума, % от общей численности	61,0	57,4	61,5	60,2	53,8	48,5	−12,5

Несмотря на положительную динамику потребительского потенциала, темпы его роста недостаточны, что привело к снижению его рейтинга с 69 в 1998 г. до 72 в 2003 г. В Приволжском федеральном округе лидерами по этому показателю являются Самарская область (соотношение доходов населения и прожиточного минимума — 3,1 раза) и Республика Татарстан (2,81 раза).

Трудовой потенциал характеризует возможность привлечения на новые рабочие места, созданные за счет инвестиций, квалифицированных работников. Регион важен для инвестора прежде всего как источник квалифицированных трудовых ресурсов и в то же время дешевой рабочей силы. Среди регионов России Республика Марий Эл занимала в 2003 г. 65-е место. Самый низкий рейтинг по этому показателю отмечен в 2001 г. — 69-е место. При оценке трудового потенциала оценивался также образовательный уровень населения. В республике 14 % населения имеют высшее образование, 24 — неполное высшее, 21 % — среднее специальное.

Общие масштабы вынужденной неполной занятости в связи с административными отпусками и работой в режиме неполного рабочего дня (недели) оценивались в 2003 г. на предприятиях республики в 4,9 млн человеко-часов, что равнозначно ежедневному невыходу на работу 2,5 тыс. работников (в 2000 г. — 3,2 тыс. чел.).

Производственный потенциал характеризуется совокупным результатом хозяйственной деятельности населения. Республика в 2003 г. улучшила этот показатель на два пункта по сравнению с 1998 г. и заняла 70-е место. Основной показатель хозяйственной деятельности — валовой региональный продукт. За последние 3 года его рост в текущих ценах составил 4 742 млн руб.

Основными отраслями экономики являются промышленность и сельское хозяйство. Республике не удалось избежать спада сельскохозяйственного производства. Так, за годы реформ во всех категориях хозяйств республики по сравнению с 1990 г. производство валовой продукции сельского хозяйства уменьшилось на 47 %, молока — 28, мяса — 44 %. Значительно сократилось производство зерна, льна и другой растениеводческой продукции, вдвое

снизилось поголовье скота, из оборота выведено около 20 тыс. га земли.

Продолжает снижаться уровень внутреннего финансового потенциала региона, что связано с сохранением дефицита финансовых ресурсов населения и предприятий, и потерей бюджетными ресурсами регулирующей роли в инвестиционном процессе. Так, рейтинг Республики Марий Эл по финансовому потенциалу снизился до 73, что на 5 пунктов ниже рейтинга 1998 г.

Для анализа финансового потенциала используют такие показатели, как бюджетные доходы и расходы, доля в общем сальдо прибылей и убытков предприятий промышленности, удельный вес прибыльных предприятий, состояние кредиторской и дебиторской задолженности и др. (табл. 4). Бюджет Республики Марий Эл в 1998 и 1999 гг. был профицитным. С 2000 г. дефицит бюджета имел тенденцию к росту, однако в 2003 г. превышение доходов над расходами составило 1,6 млн руб. В 2003 г. крупными и средними предприятиями и организациями республики получен убыток в сумме 303,8 млн руб. В отраслях экономики по-прежнему сохраняется проблема взаимных неплатежей.

Таблица 4

Составляющие финансового потенциала Республики Марий Эл

Показатель	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
1	2	3	4	5	6	7
Доходы консолидированного бюджета, млн руб.	1118,2	1657,0	1971,7	3208,6	4614,3	5625,5
Расходы консолидированного бюджета, млн руб.	1042,7	1653,4	2007,9	3244,0	4897,7	5623,7
Удельный вес прибыльных предприятий и организаций (% от общего числа), всего	45,7	57,1	49,0	57,1	47,5	47,5
Суммарная задолженность по обязательствам:	12241,41	16187,1	17385,9	18601,6	22284,7	20802,0
в том числе просроченная	9882,6	138448,0	14533,3	15387,7	17542,0	13466,2

Окончание табл. 4

1	2	3	4	5	6	7
Из суммы задолженности						
Кредиторская задолженность:	5265,8	7232,4	14176,3	15016,5	17900,0	17368,5
в том числе просроченная	3370,1	5266,6	11749,4	12508,7	14200,0	12114,4
Дебиторская задолженность:	3742,8	4948,5	5129,1	5230,8	6300,0	6594,8
в том числе просроченная	2450,4	3361,8	3650,1	3301,4	3800,0	3261,8

Для поддержания производства и выживания большинство предприятий вынуждено покрывать затраты за счет кредиторской задолженности и снижения расходов на оплату труда. Наибольший удельный вес в кредиторской и дебиторской задолженности занимают предприятия промышленности (соответственно 76 и 71 %).

Рейтинг Республики Марий Эл по инфраструктурному потенциалу снизился на 2 пункта: с 42 в 1998 г. до 44 в 2003 г. Для потенциальных иностранных инвесторов важна доступность региона: оснащенность путями сообщения и связью. Республика Марий Эл располагает развитой транспортной сетью. Основные грузоперевозки осуществляются железнодорожным и автомобильным транспортом. Отрасль связи на территории Республики Марий Эл представлена всеми существующими видами. По обеспеченности городского населения телефонами республика занимает одно из первых мест в России. В перспективе планируется приоритетное развитие сельской телефонной связи.

Неуклонно падает интерес инвесторов к собственным инновационным возможностям региона. Как правило, инвестор приходит в регион со своими уже освоенными, отработанными технологиями и не склонен вкладывать средства в стагнирующую местную научно-техническую сферу. В структуре источников финансирования средств на выполнение НИОКР растет доля средств федерального бюджета: с 29,0 % в 1999 г. до 44,2 % в 2003 г., вместе с тем за этот период существенно снизилось участие республиканского бюджета с 1,2 до 0,4 %.

Институциональный потенциал характеризуется степенью развития ведущих институтов рыночной экономики: банковской системы и страхования. В 2003 г. Республика Марий Эл занимала 64-е место по институциональному потенциалу. Самый высокий рейтинг был в 1998 г. — 51, самый низкий в 2000 г. — 71. Такие резкие изменения связаны прежде всего с финансовым кризисом 1998 г., когда многие банки были ликвидированы и подорвано доверие к банковскому сектору в целом.

Политика Правительства Республики Марий Эл в отношении банковского сектора строится на принципах взаимовыгодного сотрудничества, в том числе заключения соглашений в области финансовой поддержки инвестиционных проектов, прошедших конкурсный отбор. В республике создана необходимая нормативно-правовая база: утверждена типовая форма соглашения между Правительством республики и кредитной организацией, определен механизм субсидирования процентной ставки по кредитам.

Работа в рыночных условиях невозможна без экономического риска, а следовательно, высокоразвитой системы самостоятельных страховых учреждений. Страховой портфель региональных страховщиков выглядит следующим образом: страхование имущества — 75,3 %; личное страхование — 16,3; страхование ответственности — 3,2; обязательное — 2,7; страхование жизни — 2,5 %.

Республика Марий Эл обладает значительным природно-ресурсным потенциалом: запасами силикатных песков, кирпичных и керамзитных глин и суглинков. Разведаны запасы торфа и сапропеля, минеральных вод и рассолов, имеются месторождения карбонатных пород. Переход республики к более устойчивому развитию предполагает активное использование собственных природных ресурсов.

В первые годы составления рейтинга инвестиционной привлекательности регионов российские инвесторы делали ставку на экстенсивные факторы инвестирования, прежде всего на ресурсный потенциал региона. В дальнейшем ситуация изменилась, во-первых, доступ новых инвесторов к более эффективным предприятиям и месторождениям ресурсов затруднен, во-вторых, есть ресурсы доступнее и дешевле в эксплуатации. Этим объясняется снижение уров-

ня рейтинга Республики Марий Эл на 10 пунктов: с 36 в 1998 г. до 46 в 2003 г.

В направлении оптимизации трудового потенциала особое внимание направлено на увеличение высококвалифицированных кадров. С этой целью необходимо, в частности, введение нижнего предела оплаты труда, индексируемого ежеквартально в соответствии с реальным прожиточным минимумом, обеспечение доли оплаты труда в ВВП не менее 30 %, повышение заработной платы всех категорий работающих с учетом динамики экономического роста и пропорционально увеличению производительности труда в отраслях экономики.

Оптимизация финансового потенциала должна проводиться прежде всего на региональном уровне. Первые шаги в этом направлении уже сделаны. В текущем году полностью прекращена практика предоставления налоговых льгот по платежам в республиканский бюджет и бюджеты муниципальных образований, что позволило обеспечить сверхплановое поступление средств в консолидированный бюджет республики. Удалось значительно стабилизировать бюджетный процесс, сократить и ликвидировать неплатежи и задолженности, в том числе по заработной плате работникам бюджетной сферы.

При подготовке проекта бюджета на 2005 г. в целях дальнейшего совершенствования системы межбюджетных отношений в республике следует сохранить действующий порядок финансирования социальных расходов, включая выплату заработной платы работникам образования. Следует также предусмотреть выделение целевых субсидий из республиканского бюджета на финансирование объектов адресной инвестиционной программы бюджетам муниципальных образований на условиях софинансирования.

Одним из основных и наиболее радикальных направлений увеличения финансового потенциала региона является поиск внутренних резервов увеличения прибыльности производства и достижения безубыточной работы. Это возможно за счет более полного использования производственных мощностей предприятий, повышения качества и конкурентоспособности продукции, снижения ее себестоимости, ра-

циональ ного использования материальных, трудовых и финансовых ресурсов.

Образование новой системно взаимосвязанной социально-инновационной структуры, базирующейся на инвестировании развития человеческого фактора, ускорение инноваций, формирование прогрессивной структуры воспроизводимого богатства и потребления ведут к увеличению и укреплению инвестиционного потенциала.

ПРИМЕЧАНИЕ

[1] Здесь и далее см.: Республика Марий Эл в цифрах: Стат. сб. Йошкар-Ола, 2004.

Поступила 30.09.2004.



Б.И.ЛОМАКИН

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЛИ: ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

За период реформ 90-х гг. XX в. на селе произошли существенные изменения. В целом их можно оценить положительно: реализуется мечта крестьянина получить в собственность землю и самостоятельно распоряжаться плодами своего труда. В Республике Мордовия более 2/3 сельскохозяйственных угодий находятся в частной собственности граждан: работников сельского хозяйства, социальной сферы, пенсионеров и др. Создана база многоукладной экономики: производством сельскохозяйственной продукции в 2003 г. занимались 274 производственных кооператива, 62 товарищества и общества, 62 государственных и муниципальных унитарных предприятия, 1 152 крестьянских (фермерских) хозяйства и т.д. Земля в них (за исключением государственных и муниципальных предприятий) формально принадлежит тем, кто ее обрабатывает.

Такое решение проблемы формирования собственности и форм хозяйств должно было положительно отразиться на уровне производства и удовлетворении потребностей населения в продовольственных товарах. Однако на практике этого не произошло. Более того, начиная с 90-х гг. XX в. ухудшилось питание населения. В Российской Федерации потребление мяса и мясопродуктов на душу населения в 2003 г. составляло 52 кг, что на 23 кг меньше, чем в 1990 г. По другим видам продуктов, за исключением картофеля и хлебных продуктов, динамика также была отрицательной. Произошло и общее снижение энергетической ценности годового рациона людей. Аналогичная тенденция складыва-

ЛОМАКИН Борис Иосифович, заведующий кафедрой экономики и организации агробизнеса Мордовского государственного университета, кандидат экономических наук, профессор.

лась в динамике потребления продуктов питания и в Республике Мордовия. В 2003 г. на душу населения в год приходился 51 кг мяса и мясопродуктов, 302 кг молока, что на 36 и 23 % соответственно меньше рекомендуемых по нормам питания. Мало в рационе питания населения овощей, фруктов и рыбы.

Основным путем решения проблемы продовольствия является улучшение использования земли — базы развития всех отраслей сельского хозяйства. В связи с этим необходимо решить комплекс организационно-экономических и технологических мер, центральное место среди которых занимает совершенствование земельных отношений.

Несмотря на то, что в аграрных реформах земельным отношениям всегда уделялось пристальное внимание, они и сейчас требуют совершенствования. В частности, до сих пор нет однозначного ответа на вопрос «Как поступить с долевой собственностью на землю», хотя именно она, по замыслу реформаторов, должна была стать лакмусом развития рынка земли. В Указе Президента Российской Федерации от 27 октября 1993 г. № 1767 «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России» было записано: «Граждане и юридические лица — собственники земельных участков имеют право продавать, передавать по наследству, дарить, сдавать в залог, аренду, обменивать, а также передавать земельный участок или его часть в качестве взноса в уставные фонды (капиталы) акционерных обществ, товариществ, кооперативов, в том числе с иностранными инвестициями»[1]

В 2003 г. более 83 % земель, находящихся в собственности сельского населения, использовались для совместного ведения общественного хозяйства предприятиями, занимающимися производством сельскохозяйственной продукции. Объем сделок с земельными участками по купле-продаже, дарению, наследованию составил только 1 491,4 га, или 0,15 % от земли, находящейся в долевой собственности граждан.

Показатель передачи земли в собственность в виде малочисленных долей не отражает качественную сторону преобразований. Жители села, получив в ходе проводимой реформы в собственность землю (чаще всего собственники

не знают не только качество принадлежащей им земли, но даже ее месторасположение), в силу принятых, но далеко не совершенных правовых актов, отсутствия средств производства для обработки земли, бедности и т.д., не могут ею распоряжаться. Как собственность она не стала источником дохода людей. Прогрессивный замысел сделать крестьянина собственником не подкрепляется стимулирующим механизмом улучшения использования земли, находящейся в собственности лишь формально.

Безликая земельная доля не устраняет отчужденности ее владельца от земли и средств производства, а усугубляет. Причем не только единоличный крестьянин, но и сельскохозяйственные предприятия с общественными формами землепользования не заинтересованы в рациональном использовании земли, ибо нет уверенности в том, что при определенных правовых и экономических условиях собственники не выведут свои земельные паи из совместного производства. Частично по этой причине не осуществляются долговременные меры по качественному улучшению землепользования. По данным Госкомзема Республики Мордовия, в 2003 г. числилось 74 тыс. га мелиорируемых земель, из них более 40 % запущены так, что использовались как богарные[2] Около половины всех мелиорируемых площадей требуют улучшения земель и повышения уровня технической оснащенности сооружений. Осушенные земли нуждаются в проведении дополнительных мероприятий по переустройству и восстановлению осушительной сети, регулированию водоисточников, капитальному ремонту магистральных и приводных каналов.

Сокращающиеся мелиорируемые площади, как правило, выбывают из сельскохозяйственного оборота, увеличивая объем незасеянной пашни, закустаривание и заболачивание площади сенокосов и пастбищ. Практически свернуты работы по известкованию кислых почв, хотя 66,9 % пахотных почв в Мордовии являются кислыми. Около половины площадей пашни обладают слабой эрозионной устойчивостью, однако практически ничего не предпринимается для ее улучшения.

Нарезка земельных паев привела к некоторому обострению социальной обстановки. Во многих селениях большая

часть долей сосредоточилась у лиц, не работающих в сельскохозяйственных предприятиях: пенсионеров, работников социальной сферы (до 50—70 % паевых долей). Учитывая, что в своем абсолютном большинстве это часть населения с низкими доходами и земельная доля ей практически ничего не дает, она готова уступить ее по низким ценам по принципу «сколько нибудь, чем ничто». Такое положение является благоприятной средой для появления в перспективе скупщиков земельных угодий, от чего пострадают не только пайщики, но и сельское хозяйство и государство в целом, т.к. вряд ли эти бизнесмены будут движимы благородной целью — использовать потенциал земли по прямому назначению.

Необходимо противодействие этому процессу, направленное, с одной стороны, на стимулирование заинтересованности пайщиков к совместному использованию их земли в сельскохозяйственных предприятиях, с другой — на создание льготных кредитных условий для приобретения земли в неделимые и резервные фонды предприятий. Резервный фонд в будущем может стать важным фактором привлечения работников в сельскохозяйственное производство.

Гибкая система цен и налогов, учитывающая цели использования земли, может повысить рациональное использование земли. Каждый собственник земли должен иметь информацию о денежной оценке своей земли, базирующейся на ее потребительной стоимости. В упрощенном виде она определяется как произведение дохода с единицы площади и установленного срока ее использования. Последний показатель определяется временем, в течение которого будет израсходован запас наиболее дефицитного питательного вещества в пахотном слое почвы для получения средней урожайности сельскохозяйственных культур за ряд лет. У большинства сельскохозяйственных угодий Республики Мордовия этим дефицитным элементом является фосфор. Кроме того, учитываются и другие факторы, влияющие на цену: удаленность объекта от рынков сбыта продукции, механический состав почвы, гидротермический коэффициент и др.

Оградить сельскохозяйственные угодья от нецелевого использования может ценовой механизм воздействия. Осно-

вополагающим элементом в нем является выбранный для оценки показатель: валовой (чистый) доход или стоимость валовой продукции. По нашим расчетам, цена 1 га пашни одинакового качества в зависимости от выбранного для оценки показателя колеблется в переделах 45—50 раз. Поэтому установление первоначальной цены следует осуществлять следующим образом. Для оценки сельскохозяйственных угодий в сельской местности берется показатель чистого дохода, ибо земельный потенциал, с одной стороны, направляется на выполнение своего прямого назначения — обеспечение общества продуктами питания, а с другой — заранее учитываются затраты сельского товаропроизводства на производство и реализацию продукции, повышение плодородия земли. Иными словами, при оценке земли по показателю чистого дохода товаропроизводитель как бы поощряется на величину этих затрат. По расчетам, денежная оценка 1 га пашни по показателю чистого дохода в среднем по Республике Мордовия по ценам 2002 г. составляет 9 973 руб.

При денежной оценке земли показатель, используемый по сельскохозяйственному назначению в городской черте чистого дохода, заменяется на валовой доход. Здесь производство (за исключением сельскохозяйственных предприятий) осуществляется, как правило, за счет ручного труда, не вкладываются дополнительные средства на повышение плодородия земли, т.е. производство ведется экстенсивно, за счет плодородного потенциала земли. Производитель продукции воспроизводит только свой ручной труд.

Несколько иной подход к оценкам земли в городах для строительства промышленных объектов, дорог, гаражей, домов и т.д. Как известно, самой ценной частью почвы является гумусовый горизонт. Если он уничтожается, что очень часто происходит при эксплуатации земли несельскохозяйственными предприятиями, она становится бесплодной.

Гумус в процессе использования его растениями непрерывно генерирует азот. С ликвидацией гумусового горизонта прекращается его поступление из почвы. Для ее восстановления требуются большие материальные и денежные ресурсы. Их возмещение следует предусматривать при денежной оценке. Следовательно, срок полного использования азота растениями из метрового слоя является, на наш

взгляд, тем периодом, за который поступает валовой продукт. При сложившейся в настоящее время стоимости валовой продукции растениеводства с 1 га пашни в сельскохозяйственных предприятиях, цена 1 га черноземной земли в черте г. Саранска, по произведенным нами расчетам, составит 450—500 тыс. руб. Такая высокая цена земли заставит собственников и покупателей земли более объективно подходить к сделкам, а главное — к целевому использованию земли.

После первоначального расчета цены земли ее конечная стоимость устанавливается на рынке в результате соотношения спроса и предложения. В зависимости от цены земли определяется на нее налог. Ставки и размер налога за землю должны быть нацелены на воспроизводство ее плодородия и создание социальной инфраструктуры села.

Простое воспроизводство основных средств производства осуществляется с помощью амортизационных отчислений. В земледелии в качестве главного средства производства выступает плодородный слой почвы, поэтому он должен воспроизводиться. Для этого рассчитывается норма амортизации, определяемая сроком, в течение которого за счет плодородия почвы можно получать сельскохозяйственную продукцию без дополнительного внесения питательных веществ (дефицитного элемента питания). В Республике Мордовия земля по своим плодородным свойствам (фосфор), сложившейся структуре и урожайности выращиваемых сельскохозяйственных культур способна давать продукцию примерно 25 лет. Следовательно, норма ее амортизации будет равняться 4 % (100:25). Отсюда размер налога с 1 га пашни, оцененной по показателю чистого дохода, в среднем по Мордовии составит 398,9 руб. (9 973 х 4:100). Если земля будет использована не по сельскохозяйственному назначению, то налог следует взимать с цены земли, рассчитанный по показателю валовой продукции — 450 тыс. руб. Тогда величина налога с 1 га пашни в среднем по Республике Мордовия составит 18 тыс. руб. (450 х 4:100). Такой механизм налогообложения будет способствовать целевому использованию земли.

Следует отметить, что проводимая реорганизация хозяйств и деление земли на доли вызвали негативные орга-

низационно-технологические последствия, а именно: разрушение системы научно обоснованных севооборотов, которая особенно интенсивно разрабатывалась и осваивалась в 60—70 гг. XX в. Это отрицательно сказалось на всем технологическом комплексе выращивания сельскохозяйственных культур.

В условиях ухудшения земледельческой технологии возросла зависимость сельскохозяйственного производства от природно-климатического фактора, оно становится неустойчивым, поэтому урожайность культур резко колеблется. Если производственный потенциал в земледелии будет использоваться с такими технологическими нарушениями и впредь, то выход продукции с единицы посевной площади сократится, ибо свойство земли противостоять отрицательным погодным воздействиям ослаблено и продолжает снижаться.

Таким образом, повышение эффективности использования земли можно осуществлять только на основе комплексного решения организационно-экономических, технологических и социальных проблем. Приоритетными в системе решаемых задач должны стать вопросы совершенствования земельных отношений.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] Земельно-аграрная реформа в России. М., 1994. С. 6.

[2] См.: Региональный доклад о состоянии и использовании земель Республики Мордовия в 2003 г. Саранск, 2004. С. 78.

Поступила 05.06.2004.



А.Г.АБСАЛЯМОВА

ОСНОВЫ КОНЦЕПЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО КОМПОНЕНТА ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО СТАНДАРТА ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БАШКОРТОСТАН

Разработанная Концепция регионального компонента высшего профессионального образования в Республике Башкортостан (далее — Концепция) раскрывает состояние проблемы содержания национально-регионального компонента (НРК) высшего профессионального образования, приоритетные направления его развития, а также организационно-педагогические основы реализации НРК высшего профессионального образования. В Концепции представлены структурная модель НРК высшего профессионального образования по подготовке преподавателя дошкольной педагогики, психологии и перечень дисциплин, составляющих его содержание[1]

В современных условиях усиливается влияние глобализации на формирование регионального образовательного пространства. Это проявляется, во-первых, в реализации обязательств системы образования Российской Федерации по болонскому соглашению; во-вторых, в широком доступе населения регионов к качественному образованию; в-третьих, в установлении прочных связей между образованием и региональным рынком труда.

Круг проблем, связанных с развитием образования в национально-территориальных субъектах РФ, — предмет особого внимания ученых (историков, этнографов, искусствоведов, педагогов). Это связано с выделением во всех циклах дисциплин Государственного образовательного стан-

---

АБСАЛЯМОВА Амина Габдулахатовна, доцент кафедры педагогики и методики дошкольного образования Института педагогики Башкирского государственного педагогического университета, кандидат педагогических наук.

дарта (ГОС) высшего профессионального образования учебного времени в количестве 907 часов для регионального компонента, а также с введением в цикл общепрофессиональных дисциплин федерального компонента предмета ОПД.Ф. — «Педагогика межнационального общения». На наш взгляд, содержание этого предмета требует существенной доработки. В Башкортостане разработано содержание дисциплины «Педагогика межнациональных отношений», направленной на формирование у студентов культуры межнациональных отношений на основе информационного и предметного взаимодействия представителей различных национальных групп.

Многонациональный состав Республики Башкортостан обусловливает специфику межнациональных отношений, протекающих латентно. Именно скрытый характер проблем в межнациональных отношениях определяет трудности их исследования. Проблемность в проведении исследований осложняется еще и тем, что отсутствие явных проявлений межнациональных конфликтов означает и отсутствие проблем в этой сфере.

Вектор развития системы образования Республики Башкортостан направлен на сохранение единого образовательного пространства страны, территориальной целостности и приумножение богатств ее человеческих и интеллектуальных ресурсов. Однако иногда приходится наблюдать преобладание национальных образовательных учреждений «титульной» нации, их приоритетное финансирование, назначение руководителей, основанное на их принадлежности к «титульной» нации, отсутствие системной подготовки педагогических кадров для работы в образовательных учреждениях разных национальных групп, стойкое игнорирование значения и роли принципа мультикультурализма в педагогическом процессе национальных образовательных учреждений и др. Обновление содержания образования в целом, в том числе высшего профессионального образования, должно, по нашему мнению, строиться с учетом мультикультурного характера общества, республики, страны, мира.

Включение регионального компонента в ГОС свидетельствует о понимании федеральным центром значения и роли региональных особенностей субъектов РФ в сохранении

единого федерального образовательного пространства. Однако разработку содержания регионального компонента Министерство образования РФ предоставило региональным вузам, при этом не были предложены ни требования, ни категориальные характеристики, ни принципы его построения. Научные дискуссии по содержанию НРК высшего профессионального образования пока явно запаздывают и не отражают все аспекты этой проблемы.

Разработка содержания и программы реализации НРК высшего профессионального (педагогического) образования в Республике Башкортостан обусловлена требованиями времени и вузовской практикой, продемонстрировавшими затруднения преподавателей и разработчиков учебных планов. Они проявились при составлении учебных планов, выборе дисциплин региональной направленности, разработке их содержания. Вследствии отсутствия четких требований к структуре НРК высшего профессионального образования разработчики учебных планов часто замещают или дублируют его предметами федерального компонента и исходят из научных интересов и предпочтений преподавателей, не всегда совпадающих с направлениями подготовки специалистов. Подбор и включение дисциплин в региональный компонент и вовсе осуществляется «на глазок».

Целью Концепции являются обоснование структуры содержания и формирование педагогических условий реализации НРК высшего профессионального образования, приоритеты которой заключаются в совершенствовании и развитии региональной системы высшего профессионального образования в Республике Башкортостан с целью сохранения единого федерального образовательного пространства, предоставления населению качественных образовательных услуг с учетом потребностей регионального рынка образовательных услуг, обогащения этнопедагогических и этнокультурных ценностей общества достижениями народов Российской Федерации, создания условий для раскрытия творческих способностей студентов (субъектов мультикультурного образовательного пространства), формирования межнациональной толерантности у подрастающего поколения в системе основных факторов формирования личности: «семья—культура—группа».

Семья — уникальная моно-, полинациональная среда развития личности, именно ей отводится приоритетное место в воспитании у молодежи нравственной культуры. Нами учитывается также соотношение «природного и приобретенного» в психике студента, т. к. его характер и темперамент иногда зависят от его принадлежности к определенной национальности, культуре или доминирования одной культуры над другой, например, в полинациональной семье (национальная ментальность).

Культура в целом и национальная культура, в частности, в восприятии человека предстает как экзистенция достижений всех народов. Она не только национальна, но и интернациональна. Студенческая группа, рассматриваемая нами как малая, никогда не дублирует одна другую. Ее социально-этнический состав меняется каждые 3 года, хотя национальная (этническая) идентификация членов группы не всегда совпадает с культурной.

Группа, именуемая студенчеством, представляет собой сложную социальную систему. Кроме таких параметров, как вид деятельности, однородность состава по возрасту, высокая степень самоуправления, единство цели, ей присуща социально-этническая характеристика. В состав студенческой группы республики входят армяне, башкиры, евреи, литовцы, марийцы, немцы, русские, татары, украинцы, чуваши, мордва (эрзя) и др. Выражая желание изучать культуру своего и других народов, проживающих в России и Республике Башкортостан, они отстаивают свою национальную идентичность. Стремление к сохранению национальной идентичности студентами вполне объяснимо и с позиции выживания личности в переломные моменты истории, и с возросшим уровнем национального самосознания.

Содержание НРК высшего профессионального образования в различных регионах Российской Федерации не может быть унифицированным. В содержании ГОС региональный компонент высшего профессионального образования имеет инвариантную и вариативную составляющие. Инвариантная часть в основном построена на параметральных характеристиках региона, а вариативная — на познавательном профессионально-ориентированном материале содержания дисциплин. Преподавателю вуза приходится решать, какой

материал необходимо включить в содержание дисциплин НРК, но очертить «региональные рамки» в виде принципиальных требований к его содержанию необходимо.

При разработке содержания дисциплин НРК высшего профессионального образования, на наш взгляд, следует придерживаться принципа мультикультурализма. В нашем понимании мультикультурализм — это утверждение и признание культурного и человеческого многообразия национальных (этнических) групп, реализация социально-политических прав представителей этих групп, направленных на сохранение языка, культуры, традиций и идентичности в целом. Отсутствие методической поддержки, неразработанность принципиальных требований к структуре НРК высшего профессионального образования, «разноголосица» в определении этого понятия, его называют и «республиканским» (Северная Осетия), и «национально-региональным» (Бурятия), и «краевым» (Хабаровск), и вузовским (Москва, Санкт-Петербург) — не способствуют преодолению затруднений, возникающих у преподавателей.

Трудно не согласиться с тем, что объем содержания понятия НРК гораздо шире национально-региональных характеристик и выходит за его рамки. По нашему определению, региональный (национально-региональный) компонент высшего профессионального образования как система включает в себя комплекс социально-экономических, социокультурных, демографических, исторических и климатических элементов, связанных между собой региональными характеристиками, отраженных в вузовских дисциплинах и направленных на сохранение и развитие единого российского образовательного пространства. Эти элементы отражают социальные и экономические отношения, развитие культуры, образования, демографические изменения, миграционные и рээмиграционные процессы, происходящие на территории Республики Башкортостан.

В практике вузов возможны, на наш взгляд, два варианта реализации НРК высшего профессионального образования: первый — включение материала региональной направленности в содержание дисциплин федерального компонента, второй — разработка комплекса дисциплин в рамках отведенных часов в ГОС. Приемлемы оба варианта.

Дисциплины федерального компонента также могут включать региональный материал.

Содержание дисциплин, включенных в региональный компонент, отражает основные характеристики региона: социокультурные, социально-экономические, демографические, исторические, географические и климатические. Именно они дают основание выйти за рамки культурологического содержания НРК. При разработке дисциплин НРК ГОС большая ответственность лежит на преподавателях как разработчиках учебных планов по различным специальностям. Именно им приходится видеть содержание НРК высшего профессионального образования в полном объеме и включать в учебные планы вуза дисциплины, отражающие сущность и структуру регионального компонента. Объем часов дисциплин федерального и регионального компонентов определен Государственным образовательным стандартом, а содержание дисциплин НРК каждой специальности, очевидно, будет связано с характером будущей деятельности специалиста.

Концепция разработана для педагогических вузов, филиалов и представительств педагогических вузов, функционирующих на территории Республики Башкортостан. Она уже реализуется в филиале Московского государственного открытого педагогического университета в г.Уфе и в Восточном институте экономики, гуманитарных наук, управления и права. Это одна из первых попыток систематизации и обобщения материалов национально-региональной направленности, которая носит рекомендательный характер, предоставляя возможность преподавателям использовать потенциал своего региона в учебно-воспитательном процессе вуза.

ПРИМЕЧАНИЕ

[1] См.: *Абсалямова А.Г.* Концепция регионального компонента высшего профессионального образования в Республике Башкортостан. Уфа, 2004.

Поступила 25.08.2004.



А.А.ТЕМЕРБЕКОВА

ПРИРОДНО-КЛИМАТИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ РЕГИОНА

Республика Алтай находится в центре Евразии на стыке нескольких государств, природных зон и культурных миров. По территории Республики Алтай проходит государственная граница Российской Федерации с Китаем, Монголией и Казахстаном. Она имеет административные границы с республиками Тыва и Хакасия, Алтайским краем и Кемеровской областью. Эта горная республика с живописным ландшафтом представляет собой удивительный и уникальный мир флоры и фауны. Мировую известность приобрели особо охраняемые территории (Алтайский и Катунский заповедники, зона покоя «Укок», оз.Телецкое, г.Белуха), которым в декабре 1998 г. по официальному сообщению ЮНЕСКО присвоен статус мирового наследия, поэтому республика привлекает к себе внимание многих ученых.

Республика занимает площадь в 92,9 тыс км^2, что составляет 0,55 % территории Российской Федерации. Территория характеризуется сильно расчлененным рельефом, высота над уровнем моря колеблется от 300 м до 3 км и выше, что обусловливает климатические различия 10 ее районов и оказывает влияние на хозяйственную деятельность и образ жизни жителей. Численность населения составляет 205,6 тыс. чел., из которых 24 % — городское население. Плотность населения (2,2 чел. на 1 км^2 территории) невысока не только для Российской Федерации, но и для всего Западно-Сибирского региона. Население Горного Алтая размещено неравномерно: около 60 % проживает в районах с относительно благоприятным климатом (Горно-

ТЕМЕРБЕКОВА Альбина Алексеевна, директор Центра дополнительного образования Горно-Алтайского государственного университета, кандидат педагогических наук, доцент.

Алтайск, Майминский, Шебалинский, Чемальский, Турачакский и Чойский районы); около 25 % заселяют горно-степные и лишь немногим более 14 % расселены в труднодоступных высокогорных районах. Из-за суровых климатических условий 38,2 тыс. км² (41,1 % территории республики) приравнены к районам Крайнего Севера.

Следует отметить высокую экологическую напряженность в связи с продолжающимися запусками ракет-носителей и падением отделяющихся ступеней на территорию республики. Содержание вредных загрязняющих веществ снизилось, но содержание компонентов ракетного топлива неуклонно растет[1]. Показателем экологической неблагополучности республики является обострение социальной обстановки, стимулирующей миграцию в другие регионы страны.

Население республики многонационально. На ее территории проживает 205,6 тыс. чел., из них алтайцы составляют 30,9 %; русские — 60,3; казахи — 5,6; украинцы — 0,8; немцы — 0,4 %, а также белорусы, татары, мордва, цыгане, шорцы, чуваши. Таким образом, Республика Алтай носит имя этноса, составляющего меньшинство населения (около 60 тыс. чел.).

Одним из показателей социально-экономического развития региона является уровень жизни населения республики. Анализ различных показателей свидетельствует о росте численности населения с доходами ниже прожиточного минимума. Официальный статус безработного имеют 4,4 % экономически активного населения, реальный же уровень безработицы примерно в 5 раз выше[2]. Причем наибольшее количество безработных наблюдается в возрасте от 18 до 24 лет. Молодежь республики является одной из наиболее уязвимых социальных групп на рынке труда. Это обусловлено тем, что она в наименьшей степени подготовлена к рыночным отношениям, а также не имеет профессионального и социального опыта.

Показатель безработицы определяет «качество населения»[3], характеризующееся здоровьем, социальными факторами, образованием и особенностями интеллектуального потенциала социума, что в свою очередь зависит от природно-климатических, экономических и культурных особенностей региона. В этом смысле территорию республики

условно можно разделить на три зоны: с удовлетворительными социальными условиями (Майминский, Чойский, Турочакский районы); с относительно удовлетворительными социальными условиями (Чемальский, Шебалинский, Онгудайский, Усть-Коксинский районы); с неудовлетворительными социальными условиями — зона социального напряжения (Кош-Агачский, Улаганский, Усть-Канский районы). Территорию республики также можно дифференцировать по отдаленности от административного центра на близлежащие к административному центру, среднеотдаленные и отдаленные районы. Сопоставительный анализ этих классификаций позволяет заключить, что чем отдаленнее район от административного центра региона, тем ниже уровень его развития, причем в наиболее отдаленной зоне проживает в основном коренное население республики.

Развитие любой системы образования неразрывно связано с социально-экономическим контекстом административной территории, характеризующейся культурно-историческими и национально-региональными особенностями. Д.А.Данилов совершенно прав, утверждая: «Чтобы правильно определить дальнейшее развитие системы образования, необходимо постоянно учитывать, глубоко и всесторонне изучать взаимообусловленность экономики и образования»[4].

Исследование организационно-педагогических проблем школ Республики Алтай исходя из влияния социально-экономических, природно-климатических, демографических и иных условий, является самой насущной задачей и давно назревшей необходимостью. Это осложняется еще и тем положением, что основные показатели состояния здоровья школьников Республики Алтай значительно хуже, чем по Российской Федерации в целом и по сопредельным территориям. Так, число здоровых детей в республике Алтай почти втрое меньше общероссийского показателя, тогда как детей с функциональными отклонениями и хроническими заболеваниями больше, чем в среднем по России. Число школьников с нормальным физическим развитием значительно меньше, чем по Российской Федерации (74,5 % против 86,1—92,9 %). Наиболее чувствительны к воздействию неблагоприятных экологических и социальных факторов школьники в возрасте 12—14 лет, у которых с возрастани-

ем учебных нагрузок создаются стрессовые ситуации, перенапряжения и появляются признаки усталости.

Региональная система общего среднего (полного) образования республики включает общеобразовательные школы, школы для детей с недостатками умственного или физического развития, детские дома, детские дома семейного типа, школы-интернаты, вечерние общеобразовательные школы, образовательные учреждения дополнительного образования детей. Сведения о количестве школ и обучающихся в них детях дают картину их динамичного развития. Так, если на начало 1990/1991 учебного года в республике функционировала 191 общеобразовательная школа с численностью учащихся 36 765 чел., то в 2000/2001 учебном году — 205 школ, в которых обучалось 38 199 чел., а в 2002/2003 учебном году при увеличении количества школ (до 206) численность учащихся снизилась до 36 008 чел. Это, на наш взгляд, явилось следствием осложнения демографических проблем Республики Алтай.

Одной из проблем государственной региональной политики в области образования является сохранение и развитие сети сельских общеобразовательных учреждений, создание условий для получения полноценного образования сельских школьников. В 2001/2002 учебном году в сельской местности функционировало 189 общеобразовательных учреждений, что составляет 92 % численности всех школ республики, где обучалось 28 257 чел. (76,2 % общего количества учащихся республики), а в 2002/2003 учебном году — 27 208 чел. В последние годы наблюдается тенденция сокращения численности учащихся сельских общеобразовательных школ в среднем на 1 тыс. чел. в год, что, на наш взгляд, является следствием миграции населения из сельской местности в город. Структура и количество школ, их размещение, наполняемость классов находятся в прямой зависимости от расселения населения, обусловленного социально-экономическим развитием различных районов республики.

Совокупность всех видов образовательных учреждений и органы их управления в кооперации с досуговыми, спортивно-оздоровительными, культурными и другими учреждениями, ориентированными на потребности образования, составляют образовательную среду республики. Сеть дополни-

тельного образования в республике включает 75 учреждений различного профиля. В ее структуру входят дома пионеров и школьников, детские дома творчества, детско-юношеские спортивные школы, станции юных натуралистов, летние оздоровительные лагеря и т.д.

Идея создания единого культурно-образовательного пространства региона является весьма перспективной и связана «с защитой и развитием культурной самостоятельности ее (России) регионов, с формированием потребностей и способностей различных субъектов образования к сотрудничеству во благо общества»[5] Это предполагает перевод образования в область приоритетных сфер развития общества, стабилизации и развития социально-экономической ситуации в регионах России. Образование может и должно стать механизмом общественного развития, способствовать выравниванию научного, образовательного и профессионально-квалификационного потенциалов субъектов Российской Федерации, удовлетворять образовательные потребности регионов.

В ст. 2 Закона РФ «Об образовании» от 10 июля 1992 г. №3266-1 подчеркивается необходимость единства федерального культурного и образовательного пространства и в то же время провозглашается важность защиты и развития региональных культурных традиций и особенностей, что дает возможность таким маленьким республикам, как Республика Алтай, обогащать содержание образования, включая в его материал, отражающий культурное достояние народа, религиозные особенности развития культуры. Содержание образования должно обеспечивать интеграцию личности в национальную и мировую культуру. Таким образом, Закон РФ «Об образовании» предоставляет Министерству науки и образования Республики Алтай широкие полномочия в усилении этнокультурной направленности образования в контексте российской и мировой культуры.

Регионализация образования предполагает учет региональных особенностей (социально-экономических, этнографических, историко-культурных и т.д.) в содержании образовательных процессов обеспечения полноты и непрерывности образования каждого ребенка, проживающего на данной территории, создание условий для удовлетворения образовательных интересов личности, этноса, общества и много-

национального государства с учетом социально-экономических, этнокультурных, исторических и других особенностей регионов. Основные направления государственной образовательной политики республики базируются на законах Республики Алтай «О языках» от 3 марта 1993 г. №9—6, «Об образовании в Республике Алтай» от 3 июня 1999 г. №12—50, Концепции национальных школ Республики Алтай, Государственной программе по сохранению и развитию алтайского языка, а также на научных исследованиях.

Основной задачей Концепции национальных школ Республики Алтай, принятой в 1993 г., является определение стратегии развития образования, учитывающей традиции, формирование тактики действия в соответствии с условиями и возможностями региона, опирающимися на имеющийся опыт. Концепция национальных школ Республики Алтай определяет основные руководящие принципы национальной школы: создание условий для формирования, становления и развития этнической личности в учебно-воспитательных учреждениях республики; обеспечение гуманизации образования и развития всех этносов республики; формирование оптимального варианта модели культурного человека через обязательное усвоение национальной культуры с одновременным воспитанием гражданина Республики Алтай и России; учет не только национальных компонентов, особенностей культуры, религии, но и природно-климатических, экологических, социально-экономических и других условий региона; создание условий для реализации многовариантных учебных планов и программ во всех типах школ и других учебно-воспитательных учреждениях. В республике функционируют различные модели национальных школ: русские, алтайские, казахские национальные школы[6] Введение национально-регионального компонента в содержание общего образования школ республики осуществляется посредством равномерного распределения материала этнокультурного характера по учебным предметам и его рассосредоточения по темам; включения в учебные дисциплины специальных тем (модулей); углубленного изучения школьниками этнической культуры республики в рамках специальных учебных предметов; интегративных курсов; внеклассных занятий по предметам.

Таким образом, социально-экономические, экологические, географические особенности Республики Алтай влияют на развитие системы образования, формируют социальный фундамент региона. Именно качественные и количественные характеристики кадрового потенциала определяют возможности реализации и успех структурной перестройки экономики, модернизации производства, возможности повышения уровня жизни населения регионов. Специфические особенности Республики Алтай являются основанием разработки новых образовательных технологий, способных повысить эффективность обучения школьников и смягчить образовательную ассиметрию региона.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Михайлова С.А.* Научные основы концепции сохранения и укрепления здоровья детского населения в определенных экологических и социальных условиях (на примере Республики Алтай): Автореф. дис. ... д-ра мед. наук. М., 2000. С. 20.

[2] См.: Там же.

[3] См.: *Логинова Н.Н., Жулина М.А.* Качество населения: опыт социально-демографического исследования // Регионология. 4/2001—1/2002. С. 298—308.

[4] См.: *Данилов Д.А.* Организационно-педагогические проблемы общеобразовательной школы на Крайнем Севере. Якутск, 1969. С. 3.

[5] *Хазова Л.В.* Социально-философские основания, тенденции и перспективы развития современного образования: Дис. ... д-ра филос. наук. Томск, 1998. С. 154.

[6] См.: Концепция национальных школ Республики Алтай / А.В.Петров, В.К.Кыпчаков, Н.Н.Суразакова и др. Горно-Алтайск, 1993.

Поступила 25.08.2004.



М.А.КАЗАКОВ

ПОСТСОВЕТСКИЙ ОПЫТ И СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ТРАНЗИТА РЕГИОНАЛЬНЫХ ЭЛИТ

Постсоветский опыт трансформаций отечественной политической системы и государственности подтверждает, что региональные (областные, республиканские) политические элиты были и остаются существенным фактором, актуализирующим поиск различных моделей национального и территориально-государственного строительства. Будучи координирующим центром на местах, организационной структурой властных «вертикалей» и одновременно полиресурсным волевым источником политических процессов страны, региональные элиты играют важную роль в общественной и политической жизни России, с завидным постоянством подвергаемой внешним и внутренним изменениям.

Исследования региональных политических элит, развернувшиеся в России с начала 90-х гг. XX в., являются основной парадигмой политической регионалистики. Она представляет собой один из субдисциплинарных способов осмысления политических и сопряженных с ними социетальных процессов в качественно неоднородных субъектах РФ, источник их сравнительного анализа и адекватной реконструкции всего комплекса взаимодействий субъектов социальной и политической жизни регионов в связи с борьбой за власть и ее осуществление.

Достижением отечественной региональной «элитологии» стала позитивно-критическая переработка зарубежных доктрин и исследовательских практик, где образ демократических элит выступал символом будущего, а их формирование — необходимым компонентом модернизации. В связи с

КАЗАКОВ Михаил Анатольевич, доцент кафедры связей с общественностью, маркетинга и коммуникаций Нижегородского государственного технического университета, кандидат политических наук.

этим следует признать, что концепт «демократического транзита» (в том числе в отношении элит) выполнил свою методологическую функцию в нашей стране вполне рациональным образом. Осуществив ряд теоретических исследований, он по мере расхождения классических идеологем с изменениями в России трансформировался в метод познания национальных специфик осуществляемых преобразований.

Более того, актуализация задач модернизации в условиях глобальной экспансии международного терроризма не снижает, а «переориентирует» актуальность проблемы «демократического транзита». Чтобы состояться и быть успешной в масштабах Российской Федерации, для отечественной модернизации крайне важно преобладание демократических практик регионального перехода над авторитарными. Последствия иного перевеса в истории нашей страны хорошо известны, поэтому не может быть другой рекомендации, кроме усиления внимания всех заинтересованных сторон к реалиям политического взаимодействия структурных составляющих общества и сознательных усилий правящих групп. В этом контексте транзит региональных элит — синоним процесса их перехода к современному уровню развития.

Следует согласиться с мнением исследователей, полагающих, что именно изучение элит регионального уровня представляет собой такое предметное поле, где методология отечественных изысканий начинает приобретать вполне законченную форму, а анализ функционирования элитных групп становится фундаментальной темой, во многом определяющей проблематику прочих региональных исследований[1] Тем самым элитное пространство выступает своеобразным контекстом изучения явлений и процессов не только в субъектах РФ, но и в границах государства в целом. Измерения регионального российского политического бытия позволяют получить адекватное представление о проблемах и перспективах формирования гражданского общества в стране, выявить основные препятствия на этом пути, выстроить модели возможных переходов и в конечном счете сформулировать практические рекомендации. Региональный политический процесс в данном случае представляет собой по содержанию совокупности взаимодействий субъектов актуальную интеракцию, главное предназначение кото-

рой — изменения политической системы в соответствии с критерием единства ее элементов (сил) и достижения целостности российской цивилизации.

Рассматривая социокультурную среду как величину, отражающую историчность исследуемого явления, мы полагаем возможным определить через нее творческие и иные особенности осуществления элитами своих функций[2] Вместе с тем правящие группы — это относительно автономный и специфический субъект саморазвития. Преимущественно в этом их качестве политическая регионалистика и занимается изучением элит, выделяя существенные изменения их конституирования по разным направлениям (формирования и воспроизводства).

Современный подход к исследованиям региональных элит обусловлен объединительными целями постиндустриального развития страны. Он соединяет изучение российской трансформации и анализ роли элит как социального актора в «своей области» или «сфере ответственности». Современные системы взглядов на региональную политическую элиту можно, на наш взгляд, классифицировать в несколько основных групп:

— во-первых, концепции, согласно которым источником и содержанием элитизма является процесс влияния;

— во-вторых, ролевые концепции, раскрывающие значение региональных элит, исходя из их статусных и формализованных позиций в системе власти;

— в-третьих, ценностные концепции и примыкающие к ним интерпретации «групп интересов», согласно которым элита — демиург определяющих политических ценностей и выразитель специфических интересов различных социальных групп;

— в-четвертых, «субъект — объективные» концепции, в которых сущность и потенциал региональных элит объясняются через механизмы поддержки и интеграции с другими социальными общностями;

— в-пятых, концепции неоэлитаризма, делающие акцент на механизмах самодостаточности правящих групп, позволяющих им контролировать политические и иные процессы.

Необходимо отметить, что в первоначальных вариантах элитистские теории были весьма негативно расположены к

демократии. Впоследствии ситуация радикально изменилась, и элитизм стал рассматриваться как элемент политики, совместимый с процедурами и институтами представительной демократии. Вместе с тем существуют не только концептуальные и «технологические» трудности применимости элитистских конструктов в демократизации российского общества, но и проблемы совместимости теорий демократии и теорий элит. Сама проблематика поставторитарных трансформаций обретает новые очертания. На первый план выдвигается вопрос о том, какая демократия возникает в том или ином обществе и насколько она устойчива.

Важным аспектом характеристики современной элиты России являются процессы регионализации страны и формирования провинциальных элит. Исследования постсоветского транзита региональных элит связаны не только с изучением процесса их институционализации, но и с определением динамики, вектора изменений политического самоопределения, самоорганизации и взаимодействия правящих групп как развивающегося субъекта, осуществляющего свой политический выбор. Влияние этого комплекса перемен на жизнь в регионах находит отражение в специализированной ролевой составляющей доминирующих акторов.

Правомернее сейчас вести речь о специфических коалициях, сложившихся в субъектах федерации в целом, в отдельных населенных пунктах, которые состоят из лидеров и групп, связанных между собой различными типами отношений и вместе определяющих локальный политический процесс[3] Однако этого уточнения недостаточно. В действительности имеются разные группы акторов, различающиеся положением, объемом ресурсов, ценностными ориентациями, интеракциями, имиджами и, как следствие, играющие неодинаковую роль в процессах модернизации и интеграции «своих» территорий.

Правящая элита образует специфическую природу политического субъекта, не сравнимого по силе влияния с другими политическими институтами и структурами власти регионального уровня. Одна из особенностей провинциальной России заключается в том, что политическая элита традиционно занимает более важную и значимую роль, чем в западных странах. Она представляет собой сложное, осо-

бо интегрированное формирование профессионально действующего в политико-административной сфере меньшинства территориальных обществ, является субъектом принятия и реализации стратегических решений, функционирующим в режиме корпоративных интересов и располагающим необходимыми для этого структурой и ресурсной базой.

Для осмысления роли структурных элементов правящей элиты с позиций их предназначения и изменений по ходу транзита следует обратиться к структурно-деятельностной парадигме «становления» П.Штомпки. Она выявляет в процессе социальных и политических изменений динамику «слияния» структурных характеристик и свойств акторов. Чтобы объяснить природу политических лидеров (в элитах), необходимо иметь в виду, что сущность политического лидерства, на наш взгляд, «триедина» и проявляет себя во взаимодействии личностных, организационно-статусных и социокультурных качеств носителя соответствующих функций.

Постсоветский транзит региональных элит непосредственно связан с характером их взаимоотношений с федеральным центром и динамикой собственного развития. Элиты территорий находятся в поиске наиболее оптимальной для себя модели. Средоточениями транзита являются факторы политического самоопределения, самоорганизации и выбора стратегий интерактивности, на которые влияют процессы общенационального уровня, а именно: автономизация, повышение роли субнациональных элит, формирующих региональные центры власти.

Политическое самоопределение представляет собой когнитивный процесс, в ходе которого конкретный властный субъект не только осваивает основные процедуры мышления и восприятия, но и «нарабатывает» комплекс знаний и ценностей, соответствующих легитимации. Процесс самоорганизации элит, в основе которого лежат их смысловые системы и особый статус правящих на местах элит, позволяет принимать им значимые в масштабах территориальных границ решения и формировать спектр внутренних и внешних отношений. В выборе модели интерактивности преобладают установки на стабильность и правила поведения (политической игры), превалирующие на общегосударственном уровне.

Демократизация российской политической системы, которой предшествовал с «хрущевской оттепели» болезненный период либерализации, когда собственно и начали формироваться региональные элиты, прошла несколько этапов субнационального развития. С 1990 г. каждый из них характеризовался определенной схемой отношений между «старыми» (проторегиональными) и «новыми» (региональными) элитами в рамках субъекта РФ и его связями с правящими группами федерального центра. Обстановка постоянной трансформации российской государственности отражается в перманентно переходном состоянии территориальных политических элит. В связи с этим приходится констатировать, что теоретический аспект идеологии демократического транзита все меньше подходит для описания процессов трансформации в регионах России. Российская трансформация «взламывает» известные схемы уже на этапе разрыва со «старым порядком».

Это можно объяснить тем, что посткоммунистической и постсоветской стране приходится решать проблемы завершения модернизации, актуальные для исторического периода, предшествовавшего демократическому транзиту. Центральная из них — формирование государства-нации. В нынешних регионах этот процесс сталкивается с особенно большими трудностями. Иногда символами национального единства здесь становятся харизматические лидеры, популистские элиты или национал-патриотические движения, в некоторых случаях определяющую роль играет борьба за независимость, этно-конфессиональный фактор. Однако если общество не столько ищет национальную идею, сколько осознает себя как нация, то во власти чаще всего преобладают чувства преданности клану, политической лояльности правящему режиму, которому вверяется достижение государственных целей.

В этих условиях правомерно использование типологии региональных элит в зависимости от характера их поведения и взаимоотношений с федеральным центром. «Автономные элиты» в ней характеризуют стремление к максимальной самостоятельности и даже независимости от центра, вследствие чего нередко повышается уровень конфликтности. «Функциональные» — способ воспроизводства общена-

циональных политических процессов и того внутреннего равновесия сил, которое отражает их базовые отношения. Элит, стремящихся к высокому уровню развития региона, отличают усилия в продвижении экономических реформ, опережающих федеральный центр и способность к политической эволюции. И, наконец, «прагматичные» региональные элиты представляют собой группы, утилитарно взаимодействующие с центром с целью получения от него финансовой и политической поддержки. При этом они не афишируют своих представлений о желательном и возможном экономическом и политическом будущем своих территорий, страны.

Незавершенность национального строительства в России заставляет предполагать, что и в XXI в. внимание регионов будет приковано к этому важному и сложному процессу, накладывающему отпечаток на противоречивый характер эволюции территориальных элит. Однако, в отличие от теоретического, мобилизующий аспект идеологии демократического транзита демонстрирует свою востребованность. Это проявляется не только в том, что в сознании правящих групп преобладают две модели управления территориями: одна из них базируется преимущественно на либеральных экономических и политических установках, другая — на государственнических. Принципиально то, что значительная часть региональных элит ориентирована на демократические и рыночные институты, разделяет курс на перестройку системы государственной власти с помощью укрепления доверия к ней общества и мер общенационального значения. Единство страны — главное условие успеха всего комплекса модернизационных процессов.

В этом контексте переход от неконсолидированной (конфликтной) к консолидированной (доверительной) модели элиты является не только вектором дальнейшей трансформации доминирующих региональных групп, но и главным условием их адекватного развития, что содействует сохранению территориальных институтов демократии, а значит укреплению федеративного государства. Разумеется, что изучаемые внутриэлитные отношения конца прошлого и нынешнего века имеют отличительные особенности. Однако в контексте заявленной темы для нас важен прежде всего тот факт, что сложившиеся на сегодня в центре и на мес-

тах устойчивые элитные группы в состоянии осуществлять широкий круг организационно-управленческих функций, актуальных для страны в целом и ее регионов. Подтверждением этому являются некоторые тенденции: упорядочение межгрупповой политической борьбы и иерархии элит, изменение значимости региональных лидеров в национальном политическом процессе и стабилизация местных режимов, решение спорных вопросов в рамках переговоров и парламентской деятельности, законодательное регулирование «волн» политической активности по перераспределению руководящих должностей в ходе электоральных циклов и др.

Бесспорно, что сейчас наиболее сильной и конкурентоспособной является президентская коалиция, предпринимающая целенаправленные меры как по интеграции российского общества в целом, так и усилению его солидарности с государственными структурами. На региональном уровне становлению такого сотрудничества способствуют укрепление общенациональных партий и поддержка местных общественно-политических движений; создание разнопрофильных союзов потребителей и других групп давления, связанных с тем или иным прагматическим интересом граждан. Большие возможности для формирования структур солидарности предоставляет использование таких форм политической и электоральной активности, как референдум и разнообразные гражданские инициативы. Рупором сети прагматически ориентированных групп интересов и давления могут быть общественные палаты территорий, способные стать неотъемлемым звеном региональных ассамблей, значение которых сейчас существенно возрастает.

В контексте результатов последних региональных и общенациональных выборов в обществе неизбежны дискуссии по поводу того, насколько современной российской модернизацией органичен процесс демократизации. Конечно, его «размывание» и выхолащивание является угрозой авторитарного перерождения правящего режима и в центре, и на местах. Вызывает сомнение то, что этого сознательно желают в Кремле, сделав шаг к дееспособному национальному государству. В настоящее время не существует политического и административного института, который обеспечил бы условия «горизонтального» и «вертикального» вне-

дрения авторитарной модели в России. Более того, региональные элиты, вкусившие плоды дезинтеграции «вертикальной» оси власти, вряд ли воспримут попытки ее авторитарной реконструкции[4].

Однако даже если принять во внимание тезис о том, что главная цель территориальных элит, консолидированных влиянием центра и угрозой терроризма, является консервация «личной власти» путем использования политической апатии граждан, то опять возникает острейшая необходимость анализа источников и методов достижения этой цели как официальных, так и неформальных, что стимулирует дальнейшее изучение феномена элит. В наиболее широком плане речь идет об исследованиях, отражающих неспособность того или иного социума, территориальной общности воспроизводить более совершенные модели демократического устройства и предоставляющих возможности реализации сознательных установок политических элит на сохранение авторитарных (полуавторитарных) систем под прикрытием формально демократических процедур и институтов.

Авторитарная тенденция деятельности и воспроизводства региональной элиты, выступающая на протяжении постсоветского периода то в формах политического управления и рекрутирования, то в виде средств манипулирования общественным мнением и массовым сознанием, является не только следствием исторического прошлого, но и производной от организационного контекста, свойственного современному обществу. Однако если реализация демократического потенциала транзита элит (тенденций профессионализации, консолидации и развития) поднимает их до высот цивилизованного компетентного истеблишмента, то авторитарные конструкты опускают территориальные правящие группы до уровня лобби. Такая направленность деятельности части региональной элиты при сворачивании политического процесса вполне может возыметь динамику роста и в будущем.

Складывание альтернативы такому вектору развития предполагает упрочение позиций местного самоуправления и структур гражданского общества, наращивание культурно-образовательного пространства, развитие их субъектов и механизмов перерастания участия элит и масс из конф-

ликтной в сотрудническую форму, разработку научных моделей и общеобязательных стандартов, позволяющих корректировать административные планы и решения.

Проблемы региональной политики и внутриэлитных трансформаций находятся в непосредственной взаимосвязи с процессами, происходящими в территориальных общностях, что еще больше актуализирует необходимость исследования доминирующих акторов регионов и их современного транзита. В связи с этим перспективен, на наш взгляд, компаративный социологический и политологический анализ динамики совместного с федеральным центром формирования власти в субъектах РФ, процессов трансформации институтов губернаторства и местного самоуправления, территориальных представительств общенациональных партий, разнокачественных проявлений политического самоопределения, поведения и деятельности общественных сил, среднего класса и т.д. Наконец, всегда злободневна проблематика электорального и политического процессов — от практики функционирования формальных институтов до неправовых, неформальных возможностей захвата и удержания власти. Исследовательская повестка дня современного транзита региональных элит периодически пополняется новыми вопросами. Идущие от самой жизни, они «срывают» чередующиеся маски территориальных властей, за которыми нередко скрывается не переход к демократии, а выбор той или иной модели стагнации.

Однако, по меткому выражению В.О.Ключевского, «наука есть не только знание, но и сознание, т.е. уменье пользоваться знанием как следует», поэтому главным является адекватное определение основных путей развития государственной региональной политики, направленной на устранение различных асимметрий. Консолидация территориальных сообществ вокруг целей и задач модернизации создает гарантии для цивилизованного рыночного хозяйства, активного гражданского общества, сохраняющих при этом свою самобытность. Только при условии, что модернизация станет более демократичной, можно говорить об образовании действительно нового регионального политического класса.

Демократический аспект модернизации является наиболее адекватной формой современного типа исторической

эволюции. Эффективное государство с сетью соответствующих политических институтов и демократическая консолидация элит представляют собой наиболее результативные способы адаптации к социокультурному контексту информационного общества. Можно выделить несколько основных направлений обеспечения модернизации и безопасности России в сфере ее региональной политики: защиту и гарантии территориальной целостности и национальной идентичности, экономически обоснованных демократических прав и свобод, их ограниченного временем и пространством механизма действенности; активную социальную политику, устраняющую бедность и социальное расслоение; политический процесс, предполагающий высокую степень легальности и предсказуемости поведения субъектов политики, свободное и партнерское сотрудничество различных политических сил, законно и цивилизованно добивающихся развития конституционных основ общественной и политической жизни территорий; устойчивое, регламентированное правом и традициями взаимодействие носителей государственной власти; поддержание стабильных и взаимовыгодных связей между федеральным центром и регионами.

Кроме того, как никогда злободневны противодействие сепаратистским рецидивам, терроризации граждан и общественного сознания; предупреждение конфликтов и их регулируемость в рамках правозаконной процедуры; пресечение деятельности незаконно существующих организаций, способных волюнтаристски вмешиваться в политический процесс, и обеспечение поддержки тем, кто конструктивно участвует в процессах управления; поиск стимулов гражданской активности и рациональных вариантов изменения, не оправдавших доверия общества электоральных схем, обеспечение возрастания роли и авторитета представительных и правоохранительных органов за счет повышения качества и ответственности их личного состава.

Перечисленные направления, избирательно подтверждающиеся складывающимися тенденциями[5], входят в число приоритетов президентской программы, скорректированных трагическими событиями в Северной Осетии. Однако это обстоятельство не препятствует образованию противоречия между усилиями правящих групп, направленных на формирование институциональной сети участия по этой про-

грамме, которая с правительственной точки зрения способна обеспечить политическое развитие населения регионов, с одной стороны, и стремлениями простых граждан к прямому политическому действию и «внятному» порядку, предоставляющим жителям материальные и политические возможности для участия в общественных процессах, — с другой. В демократическом развитии модернизация и транзит элит содержат способы примирения этого противоречия или технологии преобразования политического взаимодействия в духе сотрудничества и солидарности правительств любого уровня и граждан.

Анализ динамичного состояния региональных политических элит России на рубеже XX—XXI вв. приводит к выводу о том, что их исторически сдержанная и объективно «деформированная» форма транзита нуждается в существенных изменениях применительно к национальным интересам страны, вступившей на путь постиндустриального развития. Без этого переход внутренней политики в более активную стадию не снимет застарелого недоверия людей к государству, правящему меньшинству и тем самым «обескровит» массовую поддержку реформ, направленных на преодоление и недопущение кризисных явлений и решение многих проблем современности.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Ачкасов В.А., Быстрова А.С., Даугавет А.Б., Дука А.В., Корниенко А.В.* Региональные элиты Северо-Запада России: политические и экономические ориентации / Под. ред. А.В.Дуки. СПб., 2001. С. 28.

[2] См.: *Казаков М. А.* Политическое лидерство: современные проблемы эволюции. Дис. ... канд. полит. наук. М., 1993.

[3] См.: *Туровский Р.Ф.* Основы и перспективы региональных политических исследований // Полис. 2001. № 1. С. 148.

[4] См.: *Мельвиль А.Ю.* Демократические транзиты, транзитологические теории и посткоммунистическая Россия // Политическая наука в России: интеллектуальный поиск и реальность: Хрестоматия / Отв. ред. и сост. А.Д.Воскресенский. М., 2000. С. 365.

[5] См.: *Гаман-Голутвина О.В.* Региональные элиты России: персональный состав и тенденции эволюции // Полис. 2004. № 2. С. 6—19; *Казаков М.А.* Региональные элиты в политическом процессе России: Монография. Нижний Новгород, 2004.

Поступила 04.10.2004.



А.А.ЕМЕКЕЕВ

АДАПТАЦИЯ МОЛОДОГО СПЕЦИАЛИСТА НА ПРЕДПРИЯТИИ: ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

Для промышленного предприятия в новых экономических условиях актуальной проблемой является адаптация молодого специалиста, освоение им новых социальных ролей, формирование мотивационной сферы, восприятие себя и своего окружения в новой среде, приспособление к труду в организации. Это длительный процесс вхождения работника в систему производственных отношений, трудовой коллектив, приспособления к особенностям и условиям труда. От того, насколько успешно он будет протекать, зависит не только производственная эффективность предприятия, но и развитие социальной активности молодого работника.

В постсоветский период на фоне разрушения прежней институциональной системы общества и вытеснения норм и ценностей, на которые ориентировалось не одно поколение страны, проблема адаптации молодых специалистов не представлялась столь значимой. Тем более в условиях затяжной рецессии производства на них произошло резкое снижение спроса на рынке труда. Фиксируемая с середины 90-х гг. XX в. трансформация социально-экономической системы российского общества, структурные изменения, технологическое обновление производства обусловили необходимость разработки принципиально новых кадровых решений.

Сегодня молодой специалист, обладающий современным образованием, значительными ресурсами освоения новейших технологий, призван занять достойное место в системе взаимосвязей между процессом производства, деятельностью специалистов и информационными технологиями, которыми обладает предприятие, поэтому вопросы содей-

---

ЕМЕКЕЕВ Александр Александрович, ректор Альметьевского государственного нефтяного института, кандидат технических наук, доцент.

ствия молодым специалистам являются проблемой встраивания в эту систему начинающего работника. Ее решение предстает в ракурсе интенсивного взаимодействия вузов и предприятий.

Адаптация молодых специалистов выходит за пределы собственно организационных задач отдельно взятого предприятия. Производственная организация — «точка отсчета» в постановке этой проблематики, но поиск ее решения лежит в плоскости активного взаимодействия предприятия с различными социальными институтами.

Решение этой актуальной задачи возможно, на наш взгляд, только при тесном взаимодействии производственных организаций и образовательных учреждений, где отправным пунктом является подготовка специалистов в соответствии с потребностями рынка труда. С переходом на новые принципы хозяйствования, децентрализацией управления экономикой, развитием акционирования и приватизации предприятий ранее существовавшая система государственной ответственности за обеспечение отраслей экономики специалистами с высшим образованием прекратила свое существование. В результате отсутствует полная и достоверная информация об укомплектованности предприятий необходимыми кадрами, текущей и перспективной потребности в них, затратах на их подготовку.

В нефтегазовом комплексе, например, не планируется увеличение численности персонала, хотя концепция развития этой отрасли ставит задачу значительного роста добычи нефти. Ее решение связано с внедрением новой техники и высоких технологий, что ведет не только к росту производительности, но и повышению интенсивности труда. На практике это означает интенсификацию процесса овладения профессиональными умениями и навыками. В свою очередь это предполагает, с одной стороны, высокий уровень профессиональной подготовки молодых специалистов, а с другой — совершенствование работы предприятий с начинающими специалистами, отказ от доминировавшей ранее стратегии постепенного, длительного продвижения молодого специалиста.

Стремительное обновление технологий и способов производства делают разработку и внедрение системы непрерывного обучения и переподготовки важнейшим направлением,

обеспечивающим оперативное внедрение достижений науки в практику производства. Возникает острая необходимость согласования профессионального роста специалиста с интенсивным развитием производства, которое должно осуществляться уже в период профессионального обучения.

Результаты опроса показали, что большинство респондентов (68,7 %) положительно оценили идею адресной подготовки (на конкретное рабочее место) студентов Альметьевского государственного нефтяного института. Следует отметить обоюдную поддержку этой идеи производственниками ОАО «Татнефть» (так считают 74,3 % руководителей и 64,2 % инженеров) и выпускниками АГНИ (80,6 %). С ее практической реализацией, на наш взгляд, снимается острота проблемы трудоустройства выпускников по специальности, с одной стороны, а с другой — ускоряется процесс производственной адаптации молодых работников.

Результаты нашего социологического исследования, проведенного в различных подразделениях ОАО «Татнефть» по широкому кругу вопросов, связанных с производственной адаптацией, показали, что на первом месте по степени значимости независимо от возраста, уровня образования, стажа работы и должности опрашиваемых стоит социально-психологическая адаптация. По мнению 42 % опрошенных, адаптация работника означает приспособление к взаимоотношениям внутри коллектива; для 29 % — это приспособление к характеру и содержанию труда; для 17,9 % — приспособление к организации труда и 9,4 % — приспособление к правилам трудового распорядка. Для начинающих работников приспособление к взаимоотношениям внутри коллектива имеет большее значение (45 %).

В ответах представителей всех групп, за исключением работников, чей стаж на предприятии менее года, второе место по значимости (после социально-психологической адаптации) занимает профессиональная адаптация, т.е. приспособление к характеру и содержанию труда. С увеличением стажа работы возрастает значимость этого вида адаптации, что объясняется как внутриорганизационными перемещениями работников, изменением их должностного статуса по мере профессионального развития, так и непрерывным совершенствованием производства, оказывающим влияние на характер и содержание труда.

Подчеркивая значение социально-психологической адаптации начинающего работника, нельзя упускать из вида, что в целом производственная адаптация — это двусторонний процесс, в ходе которого активно взаимодействуют работник и производственная организация. Характер адаптационного процесса зависит как от самого работника (наличия у него практического опыта и навыков общения, определенных ценностных ориентаций, которые при совпадении с групповыми нормами и ценностями способствуют идентификации личности с коллективом), так и от сложившихся в производственной организации взаимоотношений внутри коллектива, между работниками и руководством.

В повышении адаптационных возможностей молодых специалистов при социально-психологической адаптации важная роль принадлежит трудовому коллективу, сложившемуся в нем морально-психологическому климату. Несмотря на трудности, которые испытывают при вхождении в производственное сообщество 18—24-летние работники, именно эта категория опрошенных высоко оценила состояние психологического климата в подразделении, где они трудятся. Из них 52 % оценили психологический климат в своем коллективе как «хороший» и лишь 3,2 % — «плохой». Среди 25—34-летних работников таковых оказалось 47 % и 6 % соответственно, а среди 35—44-летних — 33,5 % и 7,4 %. Можно предположить, что молодые специалисты, приступившие к трудовой деятельности, не имеют полного представления о сложившихся внутрипроизводственных взаимоотношениях. Однако высокие оценки психологического климата внутри трудового коллектива, данные 18—24-летними респондентами, скорее являются свидетельством доброжелательного отношения к ним со стороны коллег и руководства ОАО «Татнефть», действенных и целенаправленных механизмов поддержки начинающих работников.

Полученные нами данные и сделанные выводы совпадают с результатами опросов, проводившихся отделом промышленной социологии Нормативно-исследовательской станции ОАО «Татнефть» с целью определения степени удовлетворенности молодых нефтяников своей работой. Так, на вопрос: «Что для Вас является наиболее привлекательным в Вашей работе?» 40 % отметили «хороший коллектив»,

29 % назвали «соответствие работы способностям и знаниям, позволяющим проявить себя», 19 % держатся за работу по причине дефицита рабочих мест, 12 % выделили заработную плату.

Отмечая в качестве наиболее привлекательного аспекта своей работы благоприятный психологический климат в трудовом коллективе, молодые работники исходят из собственного опыта. Наиболее напряженным периодом в трудовой деятельности новичка является ее начальный этап, когда он адаптируется к производству. Здесь важна помощь и поддержка как в профессиональном, так и в психологическом плане. Более половины опрошенных (56 %) получили такую помощь от коллег, к 25 % был прикреплен наставник, 12 % указали на поддержку со стороны руководителя. Следует особо подчеркнуть, что подавляющее большинство молодых работников (89 %) высказалось в поддержку идеи возрождения наставничества со стороны более опытных коллег[1].

Молодой специалист живет в динамически развивающемся обществе, действует в конкретном социуме. Следовательно, он должен обладать как профессиональными (техническими) знаниями, так и широким кругозором, а решая производственные задачи, видеть их социальные последствия. Вступая в межличностные отношения в трудовом коллективе или за его пределами, молодым специалистам следует иметь навыки работы с людьми, обладать коммуникативными способностями, развивающимися в процессе обучения.

В связи с этим актуализируется гуманитарно-ориентированная модель подготовки молодых специалистов, нацеленная на развитие умения формулировать социальные и профессиональные задачи, овладение методологией творческого мышления, формирование коммуникативной культуры. Такая постановка основных целей профессионального образования не является результатом лишь теоретических изысканий педагогов и социологов. Потребность в гуманитарных знаниях в достаточной степени осознается людьми, занятыми на производстве. По данным социологического исследования, проведенного среди работников ОАО «Татнефть», только 5 % опрошенных не придают значения гуманитарной подготовке будущего специалиста. Большинство работ-

ников считает, что приобретение гуманитарных знаний способствует осмыслению организационно-технических и социально-экономических изменений на предприятии (34,0 %) и событий, происходящих в обществе (28,7 %); позволяет более активно принимать участие в управлении коллективом, принятии решений (28,7 %); уметь налаживать корректные отношения с коллегами по работе, начальством и подчиненными (28,5 %); оказывает благоприятное влияние на мотивацию труда (11,6 %). Оценка значимости гуманитарных знаний в профессиональной деятельности значительно выше у молодых производственников.

Из сказанного следует, что производственная адаптация, во-первых, не является однолинейным процессом. Во-вторых, понимание адаптации как развития социальной активности работника исключает возможность ее окончания, она сопутствует человеку в течение всей его трудовой жизнедеятельности. В-третьих, производственная адаптация неразрывно связана с профессиональным становлением личности работника.

Готовность к изменениям в первый и второй год работы в должности — наивысшая, а сам этот период адаптации к новой деятельности характеризуется активным устремлением к развитию личности[2]. Это подтверждают и наши исследования: 92,9 % опрошенных работников ОАО «Татнефть» хотели бы повысить свою квалификацию, при этом среди 20—29-летних таких 96,7 %, тогда как в возрастной группе 40—49 лет — 89,2 %, а в группе 50—59 лет — 71,9 %. Для молодых специалистов самой предпочтительной формой повышения квалификации является получение дополнительного профессионального (второго высшего) образования. Если в 20—29-летнем возрасте таковых оказалось 39,5 %, то после 30 лет заметно меньше — 20,1 %, а в возрасте 40—49 лет — всего 8,2 %. Следовательно, с возрастом у части специалистов развивается интеллектуальная инертность. На первый взгляд, молодой специалист, недавно окончивший вуз, в меньшей степени нуждается в повышении своих знаний, переобучении или получении второго образования. Однако на практике недостаточный уровень профессиональных знаний у молодых специалистов обнаруживается уже в период первичной адаптации. Кроме того, у молодых спе-

циалистов более сильны амбиции, стремление к успешной трудовой карьере, для них более жестки и требования современного рынка труда.

Важным этапом в процессе производственной адаптации молодых специалистов является планирование карьеры, позволяющее начинающему работнику не пассивно приспосабливаться к новым условиям, а активно определять ориентиры своей трудовой деятельности.

В отличие от распространенного мнения, согласно которому управление карьерой начинается при приеме на работу, мы полагаем, что развитие карьеры должно планироваться еще в период профессионального обучения в вузе, особенно его выпускниками, которые распределяются после завершения учебы в конкретную организацию и обучаются по целевому договору с промышленным предприятием. Большинство выпускников АГНИ работает после его окончания на предприятиях ОАО «Татнефть», следовательно, уже в вузе будущий работник должен располагать информацией о возможностях должностного продвижения и связанных с ним этапах профессионального развития по месту будущей профессиональной деятельности.

По результатам нашего опроса, 31 % молодых нефтяников считают, что имеют хорошие условия для развития карьеры в своей организации. При этом обращает на себя внимание то, что почти половина опрошенных (46 %) затруднились с оценкой условий своего карьерного роста. На наш взгляд, именно отсутствие четкого плана развития карьеры, размытость представлений о его содержании, неуверенность в своих возможностях порождают неопределенность суждений по этому вопросу. Будущие специалисты указывают на недостаточность у них профессиональных знаний (34,4 %), отсутствие нужных связей и поддержки (31,3 %), практического опыта (20,3 %), плохие бытовые условия (20,3 %). С точки зрения экспертов (преподавателей вуза и работников ОАО «Татнефть») основным барьером для начинающих работников при построении карьеры являются недостаток практического опыта (51,7 %), отсутствие инициативы (41,4 %), напряженность труда (31 %), недостаточные профессиональные знания (24 %), неумение работать с людьми (24 %).

Следует отметить расхождения во взглядах студентов, преподавателей, работников ОАО «Татнефть». Частота выделения студентами отсутствия нужных связей и поддержки в 3 раза выше, чем в оценках экспертов. Эксперты в 2,5 раза чаще, чем студенты, отметили влияние на карьерный рост отсутствие у выпускников необходимого практического опыта, умения работать с людьми, напряженный характера работы. Наблюдаются расхождения во взглядах студентов и экспертов на преодоление препятствий в карьерном росте. Для студентов наиболее значимыми являются повышение квалификации (31,3 %), приобретение нужных связей (28,3 %), готовность терпеть трудности и лишения (20,3%). Для экспертов — рациональное планирование личного времени (34,5 %), обмен опытом со специалистами (31 %), упорство (20,7 %). Кроме того, эксперты убеждены, что молодые специалисты, выпускники вуза должны начинать свою трудовую деятельность на предприятии после окончания вуза сначала на рабочих должностях (27,6 %).

В отличие от студентов, эксперты акцентируют свое внимание на содержательных и реальных аспектах труда, имеющих первостепенное значение в период производственной адаптации. Представления о требованиях к профессии у будущих специалистов носят обобщенный и отвлеченный характер, их самооценка готовности к работе по профессии менее самокритична, а амбиции завышены. Формированию представлений студентов о перспективах профессионального роста, на наш взгляд, может способствовать методика «рейтинговой оценки» критериев выбора и основных характеристик вариантов трудоустройства выпускников АГНИ, которая пока нуждается в дальнейшем совершенствовании и некоторой корректировке в ходе ее практического применения. Система «рейтингов» возможных вариантов трудоустройства отражает не только степень привлекательности различных вакансий, но и требования к претендентам на них.

Ориентируясь на систему «рейтингов», студенты имеют возможность объективно оценивать свои шансы на занятие после окончания вуза привлекательной для них вакансии. Принимая во внимание существующие квалификационные требования, они могут повышать свою конкурентоспособность, совершенствовать профессиональные качества. Пре-

подавателям вуза целесообразно использовать рейтинговую систему для целенаправленной подготовки будущих специалистов, корректируя учебные программы, совершенствуя методику преподавания. Кадровые службы, опираясь на эту методику, могут оказывать действенную помощь в планировании профессиональной карьеры.

Проведенное исследование позволило выявить существующую рассогласованность в представлениях студентов, преподавателей АГНИ и работников ОАО «Татнефть» и относительно критериев выбора вариантов трудоустройства после окончания вуза, «рейтинговой цены» должностей, по которым распределяются выпускники АГНИ. Одним из вариантов приведения в соответствие этих представлений являются разработанные нами «рейтинговые» таблицы, которые могут быть использованы как студентами для самооценки своей конкурентоспособности по тем или иным вакансиям, так и преподавателями и сотрудниками ОАО «Татнефть» для совместных обсуждений перспектив трудоустройства выпускников АГНИ на предприятия компании.

Важным условием успешной профессиональной адаптации молодых работников, на наш взгляд, является регистр практических умений и навыков, которыми должны обладать выпускники нефтяного института, желающие в дальнейшем работать на нефтедобывающих предприятиях. Специально разработанные при участии опытных производственников, преподавателей, работников кадровых служб профессиограммы по основным должностям способствуют профессиональной ориентации будущих специалистов в выбираемых вариантах трудоустройства.

Основные направления реализации молодежной политики ОАО «Татнефть» включены в эффективную адаптацию и социализацию молодых специалистов на производстве. Для оптимальной организации труда молодых работников совместными усилиями молодежной организации и кадровых служб возрождена практика наставничества, почти во всех подразделениях компании созданы школы управления производством. В них молодые работники знакомятся со спецификой производства своего предприятия, изучают основы менеджмента, обучаются навыкам общения и взаимодействия в коллективе. Кроме того, такой вид обучения пре-

доставляет руководству подразделений возможность оценить потенциал молодых работников, выявить среди них талантливых специалистов, способных в будущем занять ключевые позиции в организации.

Как показывают проведенные социологические исследования, тесное взаимодействие Альметьевского государственного нефтяного института и ОАО «Татнефть» обеспечивает положительные качественные и количественные изменения в квалификации молодых специалистов нефтяного профиля, способствует их ускоренной адаптации на производстве, повышает качество кадрового потенциала ОАО «Татнефть», занимающего одно из ведущих мест в экономике республики и страны в целом. Не вызывает сомнений высокая степень актуализации социально-психологической адаптации в структуре производственной адаптации начинающих работников, что указывает на необходимость совершенствования гуманитарной подготовки студентов и развития системы наставничества на производстве.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Ильмукова И.* Результаты социологического опроса молодых работников ОАО «Татнефть» // Информ. бюл. Татарстанской молодежной организации ОАО «Татнефть». Вып. 3. Альметьевск, 2003. С. 30—32.

[2] См.: *Молл Е.Г.* Управление карьерой менеджера. СПб., 2003. С. 71.

Поступила 11.11.2004.







С.М.НЕЧАЕВА *Е.Р.ЯРСКАЯ-СМИРНОВА* *П.В.РОМАНОВ*

ПРОБЛЕМЫ НЕЗАВИСИМОЙ ЖИЗНИ ИНВАЛИДОВ РЕГИОНА

От того, насколько включены взрослые и дети с инвалидностью в повседневную жизнь общества, зависит социальное отношение к ним. Удивленное «там так много инвалидов!» нередко можно слышать от российских туристов, посещающих западные страны и быстро привыкающих к удобным для человека с тележкой въездам в вокзалы, автоматическим дверям в магазинах, библиотеках и университетах, комфортабельным лифтам во всех общественных зданиях, куда может попасть инвалид, которого никто не воспринимает как больного, нуждающегося в постоянном уходе. Инвалидов можно встретить в магазине, школе, театре, в аэропорту, государственном учреждении, на вокзале, стадионе. В России людям на колясках улицы, транспорт, здания не только неудобны и небезопасны, но и недоступны.

НЕЧАЕВА Светлана Михайловна, заместитель министра труда и социального развития Саратовской области.

ЯРСКАЯ-СМИРНОВА Елена Ростиславовна, заведующая кафедрой социальной антропологии и социальной работы Саратовского государственного технического университета, доктор социологических наук, профессор.

РОМАНОВ Павел Васильевич, директор Центра социальной политики и гендерных исследований, доктор социологических наук, профессор.

По данным Министерства труда и социального развития России на 2003 г., в России около 8 % населения составляют инвалиды — это 10,8 млн чел.[1] Ежегодно получают инвалидность около 1,352 млн чел., причем, среди впервые признаваемых инвалидами растет удельный вес лиц трудоспособного возраста. Несмотря на то, что около 1 млн чел. требуется посторонняя помощь и уход[2], многие из них, не говоря об остальных инвалидах, способны активно участвовать в общественной жизни и трудиться.

Доступность физической среды (жилье, транспорт, образование, работа и культура, различные каналы коммуникации) является условием независимой жизни инвалидов и иных маломобильных групп населения (пожилых людей, детей, людей с детскими колясками). Независимая жизнь — это право человека быть неотъемлемой частью жизни общества и принимать активное участие в социальных, политических и экономических процессах, свобода выбора и доступа к жилым и общественным зданиям, транспорту, средствам коммуникации, страхованию, труду и образованию, возможность самому определять и выбирать, управлять жизненными ситуациями[3].

По оценкам общественной организации инвалидов «Перспектива», более 25 % населения относятся к категории маломобильных граждан[4]. Необходимая база создания доступной среды жизнедеятельности была заложена в России Указом Президента РФ от 2 октября 1992 г. № 1156 «О мерах по формированию доступной для инвалидов среды жизнедеятельности». В соответствии с этим указом и другими нормативными документами[5] все ведомственные нормативные акты в области строительства должны содержать требования по проведению обязательной экспертизы в части обеспечения доступности для инвалидов, а также должна быть предусмотрена ответственность за нарушение требований доступности для инвалидов зданий. Вместе с тем законодательная база является лишь предпосылкой создания доступной среды, которая должна начинаться с детальной разработки конкретных механизмов реализации принятых норм, мониторинга жилищных и социально-пространственных нужд инвалидов, развития политики адаптации окружающей среды к потребностям инвалидов[6]

Для выяснения мнения людей с ограниченными возможностями об условиях их жизни и труда нами было проведено формализованное интервью инвалидов трудоспособного возраста в г.Саратове и р.п.Лысые горы Саратовской области. Выборка построена с учетом квот, отражающих основные демографические характеристики группы инвалидов трудоспособного возраста (18—60 лет). Среди них 19 % инвалидов — I гр., 50 % — II гр., 31 % — III гр. В том числе 43 % — инвалиды с детства, 37 — с общими заболеваниями 15 — вследствие несчастных случаев, 5 % — с профессиональными заболеваниями.

Результаты интервью показывают, что в современных условиях трудно жить половине опрошенных, бедственным свое положение считает почти треть респондентов, а для пятой части «дела обстоят нормально». Большинство инвалидов пессимистично смотрит в будущее: 37 % опрошенных полагают, что их жизнь никак не изменится, а 32 % — ухудшится. Улучшения положения ожидают 18 % опрошенных инвалидов.

Наименее приспособленными для инвалидов оказались объекты ближайшего окружения, наиболее активно используемые в повседневной жизни. Позиции «никак не приспособлены» и «плохо приспособлены» по поводу улиц выбрали 41 % опрошенных. Это самый низкий уровень удовлетворенности объектами окружающей среды. Несколько выше респонденты оценили двор (38 %) и подъезд (37 %), общественный транспорт (33 %), больницу и поликлинику (33 %). Среди объектов, которые, по мнению опрошенных, заслуживают меньшей критики (от 20 до 29 %), указывались места общественного отдыха, администрация муниципального образования, собственная квартира, Центр социального обслуживания, магазины. Наименьшую критику у респондентов вызвали почта, рабочее место (у кого оно есть) и место учебы.

Социальные услуги, льготы и гарантии являются неотъемлемой частью системы социальной защиты инвалидов. Несомненный интерес представляет мнение инвалидов относительно важности и адекватности применения в жизни инвалидов льгот, предоставляемых государством (таблица). Самыми важными льготами для инвалидов являются скидки

на коммунально-бытовые услуги. Второе место в списке гарантий занимает оплата за проезд в общественном транспорте, а третье отведено обеспечению лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения. Далее были указаны медицинское и протезно-ортопедическое обслуживание, санаторно-курортное обслуживание. Трудоустройство, обучение, переподготовка и условия труда важны для каждого четвертого опрошенного, а каждый пятый выбрал обеспечение транспортными средствами со стороны государства.

Таблица

Распределение ответов респондентов на вопрос «Какие льготы, гарантии и социальные услуги для Вас являются самыми важными?»

Льготы	%
Коммунально-бытовые услуги	77,1
Оплата за проезд в общественном транспорте	56,4
Обеспечение лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения	55,2
Медицинское, протезно-ортопедическое обслуживание	35,5
Санаторно-курортное обслуживание	32,0
Трудоустройство, обучение, переподготовка и условия труда	26,2
Обеспечение транспортными средствами	21,9
Получение жилья	20,9
Социальное обслуживание, социальная и юридическая помощь	20,7
Техническое обеспечение транспортных средств, ремонт автотранспортных средств и других средств реабилитации	11,3
Другие	2,5
Затрудняюсь ответить	2,0
Всего	397

Отметим, что большинство опрошенных (85 %) постоянно пользуются льготами по оплате жилья и коммунальных услуг, лишь 6 % никогда не пользовались такими льготами. Только 7 % респондентов пользовались гарантиями относительно трудовой деятельности. Что касается приобретения лекарств по льготной цене или бесплатно, то были

выявлены две группы с противоположным опытом: 45 % инвалидов этой возможностью пользовались, а 39 % — никогда.

Льготы на получение колясок или протезов актуальны для людей, страдающих нарушениями опорно-двигательной системы, и эту возможность использовали 10 % инвалидов. 73 % инвалидов активно пользуются льготами на проезд в общественном транспорте, лишь 15 % респондентов никогда ей не пользовались. В свою очередь, услугами по реабилитации никогда не пользовались 69 % респондентов, а использовали эту возможность лишь 15 % опрошенных. Льготы на получение образования актуальны лишь для каждого десятого, большинство опрошенных считает, что это к ним не относится. Необходимое медицинское обслуживание полностью получает каждый четвертый, частично — 34 %, а 36 % инвалидов вообще не имеют возможность лечиться на достаточном для их потребностей уровне, причем многим пришлось отказаться от медицинских услуг, необходимых для реабилитации, потому что они не располагали денежными средствами.

Показательны ответы на вопрос: «Способствует ли занятости инвалидов система квотирования рабочих мест на предприятии?». Оказалось, что 50 % опрошенных не знакомы с этой системой, а 20 % не видят в ней перспектив. Положительно оценили такую возможность трудоустройства 22 % респондентов. Причины, по которым инвалиды негативно относятся к квотированию, тесно связаны с деятельностью органов социальной защиты и бюро медико-социальной экспертизы (БМСЭ). Как выяснилось, более половины инвалидов опасаются, что трудоустройство может привести к потере льгот и прав. Эти потери могут быть связаны, как полагают опрошенные, с лишением статуса инвалида, снижением группы инвалидности, отменой некоторых прав и льгот.

В ответах на вопрос: «Справедливо ли устанавливается инвалидность экспертами?» выявились две почти равные группы, полагающие процедуру экспертизы справедливой (41 %) и считающие, что представители БМСЭ склонны занижать группу инвалидности (39 %). Один из респондентов добавил к своему ответу: «без взятки группу получить

очень сложно, даже если у человека все показания к этому налицо».

Среди опрошенных оказалось 32 % работающих инвалидов. Причем большинство из них (60 %) заняты на обычном предприятии, где не созданы условия для их работы. 25 % работают на предприятии для инвалидов, для 8 % специально оборудованы места на обычном предприятии и 2 % занимаются надомным трудом. Среди работающих более 50 % заняты на государственном или муниципальном предприятии, 20 % — в частном бизнесе. Большинству из них помогли устроиться родственники или знакомые, трудоустройству 12 % способствовала организация инвалидов, примерно столько же нашли работу по объявлению, а 6 % решили проблемы с работой при помощи службы занятости.

Кроме предложенных вариантов ответов, опрошенные выбрали свои пути трудоустройства: чаще всего они находили работу самостоятельно, некоторые работали на этом предприятии еще до получения инвалидности, двоим посоветовали врачи, а один сам открыл свое дело. Около 70 % работающих инвалидов устроились на работу на полный рабочий день, практически все имеющие работу (87 %) получили трудовую книжку, причем для 61 % занятых никакого специального расписания работы нет, а для 28 % создан гибкий график работы. При этом почти половина занятых инвалидов хотела бы сменить место работы, большинство из них планируют это сделать из-за низкой заработной платы, больших нагрузок, невостребованной квалификации и т.д.

Среди тех, кто в настоящее время не работает, 56 % хотели бы трудоустроиться, но 41 % предпочитают этого не делать. Среди причин, по которым инвалиды не работают, респонденты выделили состояние здоровья (60 %), низкую оплату труда (9 %), отказ работодателей (7 %). Только 30 % опрошенных занимались поиском работы в течение последнего года, 37 % нуждаются в помощи при трудоустройстве. Примерно 30 % респондентов считают, что им необходимо помогать в отстаивании своих прав, 25 % надеются на помощь в создании соответствующих условий на рабочем месте, а профессиональное переобучение или повышение квалификации актуально для 22 %. При этом

никто из опрошенных не участвовал в программах профессиональной реабилитации.

Вопрос о знании своих прав и соответствующего законодательства важен для успешной адаптации инвалидов в современном обществе. Однако 18 % инвалидов не знают о своих правах, а 45 % слабо осведомлены в этом вопросе. Несмотря на то, что 37 % опрошенных достаточно хорошо владеют информацией о своих гарантиях и льготах, почти 50 % опрошенных попадали в ситуацию, когда нарушались их права как инвалидов. Это проявлялось в «волоките» при получении не только льгот, а также в отказе от их предоставления, но и положенной группы инвалидности. Более того, инвалидам приходилось сталкиваться с оскорблениями и дискриминацией при предоставлении льготных лекарств, установлении телефона, в транспорте, необоснованном снижении группы инвалидности. К юристу обращались лишь 5 %, а в суд — 2 % опрошенных. Некоторые пытались найти защиту в милиции, областной, городской думе, общественных организациях, но только 22 % смогли добиться решения своего вопроса, столько же частично разрешили свои проблемы, а 41 % ничего не добились.

Около 50 % респондентов часто выходят из дома, 14 % — только в случае крайней необходимости, а 14 % все свое время проводят дома. Отметим, что 5 % ощущают полную изоляцию от внешнего мира. Чаще всего опрошенные (около 70 %) контактируют с друзьями, близкими родственниками и членами семьи, соседями, реже (около 40 %) — с коллегами по работе и знакомыми по интересам. Большая часть опрошенных удовлетворена своими связями с внешним миром, но для 25 % внешние коммуникации недоступны, что создает для них неблагоприятный эмоциональный фон. Многие инвалиды активно используют для общения стационарный телефон (64 %), но мобильный телефон и Интернет для них не доступны: 81 и 91 % опрошенных никогда не пользовались этими средствами связи.

Исследование показало, что среда проживания инвалидов в Саратовской области характеризуется высоким уровнем недоступности подъездов, дворов, улиц населенных пунктов, а также объектов общественного назначения — органов местного самоуправления, мест отдыха, больниц,

центров социального обслуживания, общественного транспорта. Перестройка архитектурной и транспортной среды, объектов общественного назначения позволит сделать их более комфортабельными для самых широких слоев населения. В регионах России местными экспертными органами должен быть установлен контроль за качеством проектной документации на строительство и реконструкцию зданий и сооружений в части обеспечения доступа к ним инвалидов.

Среди инвалидов распространены пессимистичные оценки настоящего и перспектив на будущее. Льготы, пенсии и субсидии остаются для этой категории населения незаменимым условием поддержания благополучия. Вероятно поэтому, несмотря на достаточно высокий уровень занятости, доходы этой части инвалидов невелики и их бюджет чрезвычайно уязвим. С этим связаны и негативные оценки политики квотирования рабочих мест, влекущие, по мнению инвалидов, лишение их статуса инвалидности и утрату стабильной и значительной части бюджета. Почему трудовая занятость не рассматривается инвалидами как достойная альтернатива жизни на пенсию, а только в качестве дополнительного дохода? Причиной этого являются невысокие заработки на тех рабочих местах, которые оказываются доступны инвалидам в силу невысокой квалификации, низкого уровня образования и особых требований к условиям труда. В связи с этим среди трудоустроенных инвалидов много тех, кто хотел бы сменить место работы в основном по причине неудовлетворенности заработной платой. Система профессиональной реабилитации практически никому из инвалидов незнакома. Потребность в правовых знаниях велика, т.к. каждый второй из них хоть однажды попадал в ситуацию нарушения прав, а в случае попыток их восстановления и поиска справедливости лишь половина обратившихся за помощью смогла это сделать.

Необходимо разработать безотлагательные меры по созданию доступной среды обитания инвалидов в Саратовской области с привлечением представителей строительных организаций, ЖКХ, архитекторов, организаций инвалидов, органов муниципального управления. В этих целях следует организовать открытые для широкой общественности органы контроля за системой определения инвалидности, по-

сколько в настоящее время среди инвалидов очень высок уровень неудовлетворенности работой служб медико-социальной экспертизы. Для этого необходим активный участник диалога со стороны гражданского общества. Важно задействовать ресурс коллективного действия — предпринять шаги к созданию и развитию разнообразных влиятельных общественных организаций инвалидов, поощрять их активность. Следует также развивать комплексный подход к решению проблем доступной среды для маломобильных групп населения: во всех градостроительных и социальных конкурсах изначально необходимо закладывать условия доступности, отдавая приоритеты тем проектам, которые создают комфортные условия для всех категорий людей.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: Бюллетень Минтруда и социального развития РФ. 2003. № 217(665). Ч. 1 С. 18—25.

[2] См.: Материалы коллегии «Об итогах работы Министерства труда и социального развития Российской Федерации в 2003 году и задачах на 2004 г».

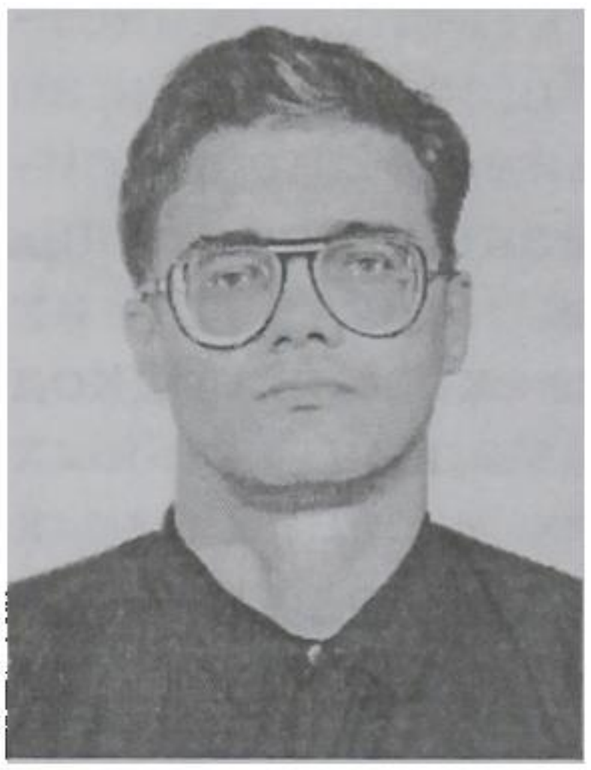
[3] См.: Вебсайт Региональной общественной организации инвалидов «Перспектива» // http://perspektiva-inva.ru/index-rus.shtml

[4] Там же.

[5] См., например: Постановление Совета Министров — Правительства Российской Федерации от 25 марта 1993 г. № 245 «О мерах по формированию доступной для инвалидов среды жизнедеятельности»; Постановление Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 г. № 927 «Об обеспечении формирования доступной для инвалидов среды жизнедеятельности»; Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ (ст. 14, 15, 16) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»; Градостроительный кодекс Российской Федерации от 7 мая 1998 г. № 73-ФЗ (ст. 17, 30, 62, 65, 66); Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ст. 9.13, 9.14).

[6] См.: *Ярская-Смирнова Е.Р., Наберушкина Э.К.* Социальная работа с инвалидами. СПб., 2004.

Поступила 15.07.2004.



В.В.КОЗИН



В.М.КУРКОВ

РАЗВИТИЕ ЭТНОСОЦИОЛОГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ В МОРДОВИИ

Этносоциологические исследования в Республике Мордовия имеют давние традиции. В связи с этим следует отметить, что их проведение всегда было подчинено общероссийским тенденциям развития. Не является исключением и творчество дореволюционных краеведов и энтузиастов-историков. Однако более значительное научное основание эти исследования получили после придания территории Мордовии самостоятельного национально-административного и государственного статуса.

Значительный материал по этнокультурным процессам в мордовских селах был собран в октябре 1924 — апреле 1925 гг. Было опрошено более 32 тыс. крестьянских хозяйств Пензенской губернии, многие из которых находились в волостях и уездах, позднее (1930 г.) вошедших в состав Мордовской автономной области.

В 1934 г. под руководством профессора Н.Маторина в мокшанских и эрзянских районах проводилось исследова-

---

КОЗИН Владимир Васильевич, доцент кафедры социологии Мордовского государственного университета, кандидат социологических наук.

КУРКОВ Владимир Михайлович, доцент кафедры социологии Мордовского государственного университета, кандидат философских наук.

ние, направленное на изучение культурно-бытовых процессов мордовского крестьянства. Объем выборочной совокупности составил около 4 тыс. чел. В анкете нашли отражение вопросы, характеризующие демографическую ситуацию, социальное положение населения, его образовательный уровень, общественно-политическую и трудовую активность, семейные отношения, место и роль женщин, детей в семейных отношениях, уровень религиозности и т.д.[1]

В 1979—1980 гг. было проведено повторное исследование в тех же населенных пунктах Мордовии. Основу вопросника составила анкета 1934 г. Анализ результатов исследования выявил значительные изменения, обусловленные трагическими и героическими периодами истории нашей страны. Для проверки объективности и качества полученной информации было проведено повторное исследование в других районах республики, подтвердившее правильность ранее сформулированных выводов и рекомендаций.

В 1973—1974 гг. Научно-исследовательским институтом языка, литературы, истории и экономики при Совете Министров Мордовской АССР совместно с институтом этнографии АН СССР по программе, разработанной В.В.Пименовым, в ряде сел и городов Мордовии проводилось одно из крупнейших в истории республики этносоциологическое исследование, в ходе которого был опрошен 41 населенный пункт республики и 10 поселений городского типа. Структура выборочной совокупности содержала 2 390 чел. сельского населения, 2 580 чел. — городского. Из них 199 чел. представители творческой интеллигенции (эксперты). При составлении «Мордовского этнографического вопросника» был использован опыт этносоциологических исследований Ю.В.-Арутюняна, Е.И.Клементьева, О.И.Шкаратана.

В поле зрения ученых попал широкий круг вопросов, связанных с функционированием языков, состоянием культуры различных этнических групп, одеждой, другими аспектами этнического развития населения Мордовии. Имелись вопросы, касающиеся иерархии этнической принадлежности и оценки уровня этнической консолидации мордовского народа[2] Этнографическое и этносоциологическое исследование мордовского и русского населения по столь сложной программе было проведено в Мордовии впервые.

Анализ собранной информации позволил прояснить ряд теоретических вопросов, связанных с социальным и экономическим генезисом и развитием этнокультурных процессов, а также решить некоторые практические задачи их планирования и управления.

В 1985—1986 гг. проводилось статистико-этнографическое исследование сельского населения Мордовии. Инструментарием сбора первичной информации была анкета, разработанная В.Ф.Вавилиным. В 45 населенных пунктах республики (12 мокшанских, 8 эрзянских, 21 русском и 4 татарских) было опрошено 2 тыс. чел. Собранные материалы составили основу ряда научных публикаций и диссертационных исследований[3], положили начало новым. Так, в 1987 г. В.А.Балашов и Л.И.Савинов под патронажем сектора семьи института социологических исследований АН СССР провели исследование, раскрывающее особенности мотивации и характер современных браков, этнические особенности типологии семьи, динамику брачности, разводов, рождаемости и ряд других проблемных аспектов функционирования современной семьи в Мордовии[4]

Началу 90-х гг. XX в. характерно пробуждение национального самосознания народов, активизация этнокультурных и этнополитических процессов. Уже тогда проявляющие себя процессы диверсификации регионов не только породили несхожие друг с другом социально-экономические, политические, этнополитические и этнокультурные практики, внесшие свою лепту в развал СССР, но и перманентно угрожали целостности самой России. Этнический и территориальный сепаратизм был в то время свойственен не только национальным окраинам страны. Не меньшую, а, несомненно, большую опасность представляло то, что он развивался в национальных республиках «сердца» России — в Поволжье. Парад суверенитетов и провозглашение приоритета этничности в административно-территориальных образованиях привели к межэтнической напряженности в казалось бы стабильном регионе. Следует отметить, что существенно усиливало радикализм в национальном движении невнимание органов государственной власти к возрождению и дальнейшему развитию национальных культур, языков, традиционного уклада жизни народов и т.д.

Это невнимание было обусловлено неспособностью государственной власти того периода адекватно реагировать на динамичные процессы во всех сферах общественной жизни. Взаимоотношения общественной, социальной науки и власти в нашей стране часто развивались адекватно отношениям «мачеха — пасынок» и поэтому В.А.Ковалев совершенно прав, утверждая, что «российские политики ... скорее заинтересованы в мифологизации общественных представлений о своей деятельности, нежели в построении учеными релевантных моделей. Даже при проведении столь популярных ныне опросов общественного мнения заказчиков чаще интересует не его (ОМ) объективный срез, а возможности манипулирования»[5]. В связи с этим дезинтеграционные процессы, обусловившие становление в регионах принципиально иной социально-экономической, политической и этнополитической ситуации, явились тем объективным основанием, которое дало мощный импульс развитию социологических исследований в регионах в принципиально иных условиях.

Ситуация с проведением социологических исследований в стране и регионах существенно изменилась в положительную сторону. По мнению В.М.Сидоркиной, эти изменения носили неоднозначный характер, но в целом были положительными. И дело не только в том, что исчез обременительный контроль партийных органов, расширилась институциональная база социологических исследований, появилась возможность проведения независимых исследований по любой теме с использованием широкого спектра тематических разработок отечественных и зарубежных ученых, стала доступной обширная западная социологическая литература. Социология вошла в государственные стандарты вузовского образования[6] Мордовия в этом отношении исключения не составляла.

Значительным событием, определившим в дальнейшем развитие социологии и проведение социологических исследований в Мордовии, явилось создание в 1991 г. Научно-исследовательского института регионологии при Мордовском государственном университете. Инициатором его создания и директором стал профессор А.И.Сухарев. Основной функцией института на протяжении вот уже более 10 лет являет-

ся разработка основных положений, созданного А.И.Сухаревым научного направления, регионологии как специальной теории комплексного экономического, экологического, социального, национального и культурного развития регионов, а также разработка федеральных и региональных программ их социально-экономического развития. Решение этих непростых задач стало возможно благодаря проведению широкомасштабных прикладных социологических исследований, значительное место в которых занимает этническая проблематика.

Мордовия — регион полиэтничный, поэтому вопросы межнациональных отношений, развития этнополитического процесса, взаимодействия национальных общественных организаций с органами государственной власти в 90-е гг. XX в. занимали в исследованиях социологов Мордовии значительное место.

В 1991 г. под руководством А.И.Сухарева и В.А.Балашова проводилось крупномасштабное этносоциологическое исследование «Традиции и новации в культуре этноса». При разработке инструментария сбора первичной социологической информации и использования методологии ее анализа мордовскими исследователями был широко использован опыт работы Ю.В.Арутюняна и В.В.Пименова, например, при выявлении культурно-бытовых условий жизни и досуга, уровня владения и сферы применения национальных языков, этнопсихологических характеристик, материально-вещевой среды, семейных обрядов, общественных праздников, обычаев, обрядов и ритуалов, фольклора и т.д. Следует отметить, что, начавшись в канун трагических событий августа 1991 г., это исследование завершилось в принципиально новых условиях постсоветского периода. Проблема прекращения государственного финансирования исследований в стране в этот период была правилом, что не позволило реализовать многие перспективные исследовательские проекты. В связи с этим нельзя не отметить энергию и энтузиазм руководителей этого исследования, нашедших возможность не только его завершить, но и дать мощный положительный импульс для дальнейшей научно-исследовательской деятельности в этой области. Более того, к работе над этим проектом были привлечены молодые, начи-

нающие ученые, аспиранты, научные сотрудники и студенты, которые и сейчас осуществляют этносоциологические исследования в Мордовии.

Результатом этого исследования стала серия научных публикаций[7], защита докторских и кандидатских диссертаций, практические рекомендации республиканским органам государственной власти, проведение Всероссийской научно-практической конференции[8], огромный научный и практический опыт проведения независимых социологических исследований, значение которых трудно переоценить и сейчас. В этом же 1991 г. НИИ регионологиии провел социологический опрос населения Мордовии по вопросам межнациональных отношений, уточняющий некоторые аспекты предшествующего этносоциологического исследования[9].

Результаты этих исследований привели к убеждению в том, что оптимизация этнического развития народов и межнациональных отношений лежит в плоскости гармоничного взаимодействия двух тенденций: усиливающегося стремления этносов к внутренней консолидации через всестороннее развитие с одной стороны, и их возрастающего стремления к интеграции, ведущей к формированию мирового сообщества народов и государств — с другой. Являясь противоположными, в современных условиях эти тенденции дополняют друг друга.

Созданные в Мордовии в конце 80-х — начале 90-х гг. XX в. национальные общественные организации существенно актуализировали исследования своей деятельности и взаимоотношения с органами государственной власти, попытки манипуляции общественным сознанием на основе использования лозунгов национального возрождения. Создание или воссоздание этих организаций (некоторые из них называли себя правоприемниками движений, сформированных в 1917—1920-х гг.) не были результатом внутриполитических процессов развития республик, автономий с финно-угорским населением и Мордовии в частности, а являлись своеобразной реакцией национальной интеллигенции на снятие официального «табу» с критического обсуждения проблем национального развития народов бывшего СССР[10]. Этим структурам не было места в советской системе общественно-политических отношений, но в тот период практи-

чески во всех многонациональных регионах страны они обладали достаточно солидным моральным авторитетом и политическим влиянием, их мнение учитывалось органами государственной власти. Поэтому различным аспектам деятельности национальных общественных организаций в Республике Мордовия уделялось значительное внимание.

Большой объем работы по систематизации и анализу деятельности общественных организаций Мордовии был проделан В.В.Маресьевым[11] Помимо анализа политического процесса и места в нем демократических организаций, «новой оппозиции» в современных условиях им была предпринята попытка анализа деятельности национальных общественных организаций Мордовии. Отличительной чертой книги, опубликованной Центром по изучению межнациональных отношений РАН в серии «Национальные движения в СССР и в постсоветском пространстве», является то, что в ней широко представлены уставные и программные документы национальных общественных организаций, органов государственной власти того периода по национальной проблематике. Это дало возможность всем интересующимся проблемами национального развития народов составить свое представление относительно целей, средств и методов участников этнополитического процесса в Мордовии. Весьма интересны и показательны рассуждения, основанные на материалах социологических исследований В.В.Маресьева, о статусе языков в Мордовии[12].

С 1992 г. на базе НИИ регионологии издается журнал «Регионология». Его учредителями являются Министерство образования РФ, Минпромнауки РФ, а теперь и Правительство РМ. Основной задачей издания является популяризация положительного опыта ученых страны в области регионологии, гармоничного, целостного развития регионов России. Одной из постоянных рубрик издания является «Социология региона», где освещаются результаты социологических исследований, проведенных в различных регионах страны. Этническая проблематика занимает среди них достойное место. Публикации журнала «Регионология» находят положительный отклик научной и педагогической общественности России. В связи с этим совсем не случайным, на наш взгляд, было решение ВАК Минобразования России о вне-

сении «Регионологии» в перечень научных и научно-технических изданий, рекомендуемых для публикации в нем основных результатов диссертационных исследований на соискание ученой степени доктора наук.

Наиболее значимым и крупномасштабным, по нашему мнению, является комплексное социологическое исследование, проводимое уже более 10 лет НИИ регионологии под руководством А.И.Сухарева, «Резервы гармонизации социальных отношений в Мордовии»[13] Этнической проблематике посвящен целый раздел и также широко использован опыт работы отечественных социологов и этнологов. Анализ результатов исследования позволил в развитии этносов и межнациональных отношений выделить этнополитический и этнокультурный аспекты. Первый реализуется в процессе институционализации этносов как самостоятельных субъектов исторического процесса, их места и роли в системе социума. Второй — не только в содержании культурных ценностей, но и в структуре их организации, своеобразии ценностных приоритетов, определяя тем самым своеобразие освоения цивилизационных начал общественного бытия. Отождествление или противопоставление этих различных, но взаимодополняющих и взаимообусловленных процессов ведет, как правило, к противоречиям во взаимоотношениях между органами государственной власти и национальными общественными организациями[14] Это дало основание некоторым исследователям утверждать, что деятельность организаций, призванных отстаивать интересы титульных этносов, развивается скорее в интересах этноэлиты, нежели в интересах рядовых носителей этнической культуры[15].

В рамках реализации этого широкомасштабного проекта (на каждом этапе было опрошено более 2—2,5 тыс. чел.) исследовался значительный спектр проблем в области этнического развития и межнациональных отношений. Были выявлены факторы конфликта и согласия в межнациональных отношениях, социальная и культурная дистанция в представлениях этнических групп региона, социальное положение русских в полиэтничном регионе и т.д.[16]

Заметное место в развитии этносоциологии в Мордовии занимают исследования О.А.Богатовой[17] При анализе гармонизации межэтнических отношений как социологической

проблемы О.А.Богатовой широко используются результаты исследований Института этнографии АН СССР, выполненные в 1970—1980-х гг. под общим руководством Ю.В.Арутюняна по проекту «Оптимизация социально-культурных условий развития и сближения наций в СССР», что дает основания говорить о преемственности этносоциологических исследований советского и постсоветского периодов. Используя богатый эмпирический материал, накопленный в ходе проведения социологических исследований НИИ регионологии, ученых из других регионов и свой собственный, О.А.Богатова проанализировала различные аспекты взаимодействия этнических общностей в региональном социуме, основные предпосылки и социальные механизмы гармонизации межэтнических отношений в региональном социуме.

Исследования, проведенные в Мордовии в период 1991—2004 гг., выводы, сделанные на их основе А.И.Сухаревым, Н.Ф.Мокшиным, В.А.Юрченковым, О.А.Богатовой, Г.П.Кулешовой, Н.В.Шиловым, В.В.Козиным, Т.И.Учайкиной и рядом других исследователей, и обобщенные Научным центром социально-экономического мониторинга Республики Мордовия[18], позволяют предположить, что для республики характерно преобладание позитивной этнической идентичности. Ей присущи позитивное восприятие как своей, так и других этнических групп, баланс этнической, субэтнической, региональной и общегражданской идентичностей. Основной характеристикой межэтнических отношений в регионе является толерантность — терпимость к межгрупповым различиям, способность принять партнера по взаимодействию таким, какой он есть, с присущими ему этнокультурными особенностями.

Вместе с тем социальная дистанция между этническими группами сохраняется. Хотя в большинстве сфер социальной жизни отношения строятся без учета этничности, все же это актуализируется в социально значимых отношениях, в наибольшей степени влияющих на статус индивида, при выборе брачного партнера, в родственных, дружеских отношениях. На массовом уровне, особенно среди горожан, наблюдается снижение значения языковых компонентов в структуре идентичности. В целом же следствием интенсивных межэтнических контактов является становление и

распространение в Мордовии полиэтнической идентичности. В наибольшей степени этим процессом оказался затронут титульный, мордовский этнос, особенно в городской местности.

Исследования подтвердили наличие у мордовского населения республики единого этнического самосознания. Вместе с тем между двумя субэтническими группами мордовского народа (мокшей и эрзей) сохраняется значительная социально-психологическая дистанция, размер которой не меньше, чем между представителями этих групп и русскими. В связи с этим необходимо отметить, что сохранение этнокультурных различий в регионе, включая и внутриэтнические культурно-психологические, обусловливает необходимость постоянных усилий по интеграции регионального сообщества. Интегрирующим культурным фактором в регионе выступает русский язык, позволяющий, как показывает опыт Мордовии, преодолевать не только этнические, но и внутриэтнические противоречия.

Одними из основных факторов, формирующих этнические границы и влияющих на размер межэтнической дистанции, являются традиционные религии. Следовательно, поддержание толерантности в межконфессиональных отношениях должно, по-видимому, являться одной из важнейших составляющих регулирования межэтнических отношений в республике.

На институциональном уровне население в качестве приоритетных механизмов гармонизации межэтнических отношений рассматривает обеспечение справедливого представительства различных национальных групп населения в органах власти и содействие деятельности национально-культурных объединений; для мордвы и татар в республике актуальной остается проблема развития этнокультурного образования, позволяющего изучать родной язык наравне с русским. При этом следует отметить, что относительное большинство опрошенных лиц мордовской национальности отдает предпочтение изучению родного языка в качестве предмета наряду с русским в качестве основного языка обучения, что соответствует национальной школе второго уровня.

К числу приоритетных направлений этнической политики респонденты в Мордовии относят поддержку деятельно-

сти этнокультурных организаций и развитие этнокультурного образования. Низкая степень осведомленности населения о деятельности этих организации сочетается с доверием к ним, представлением о том, что эта деятельность способствует гармонизации межэтнических отношений. Партнерство с этническими организациями, по-видимому, и в будущем составит одно из важнейших направлений государственной национальной политики Мордовии.

Необходимо отметить, что ограниченные рамки статьи не позволяют проанализировать все проводившиеся в республике исследования по этнической проблематике. Вне поля нашего зрения остался значительный пласт этноисторических, этнополитических, этноконфессиональных, этнографических исследований[19], являющихся объектом самостоятельного рассмотрения.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Маторин Н.* Мордовия на путях культурной революции // Советская этнография. 1934. № 3; *Абузов С.С.* Комплексная экспедиция по изучению Мордовии // Революция и современность. 1935. № 5.

[2] См.: *Пименов В.В., Васильева Э.К., Мартьянов В.Н.* и др. Программа этносоциологического исследования этнических процессов в Советской Мордовии // Материальная и духовная культура мордвы в XIX—XX вв. Саранск, 1978. С. 3—14.

[3] См.: Социалистический быт мордовского села. Саранск, 1986; *Вавилин В.Ф.* Количественная оценка современных этнокультурных процессов в Мордовской АССР (сельское население). Саранск, 1989; *Балашов В.А.* Бытовая культура Мордвы. Саранск, 1991; *Беляева Н.Ф.* Традиционные способы и формы социализации детей и подростков у мордвы. Автореф. ... д-ра истор. наук. Саранск, 2002; *Шилов Н.В.* Этнокофессиональные процессы в Мордовии (XIX—XX вв.). Автореф. ... канд. ист. наук. М., 1997. и др.

[4] См.: *Балашов В.А., Савинов Л.И.* Облик современной семьи. Саранск, 1981.

[5] *Ковалев В.А.* Политическая трансформация в регионе: Республика Коми в контексте российских преобразований. Сыктывкар, 2001. С. 7.

[6] См.: *Сидоркина В.М.* Из истории становления и развития социологии в Мордовии / История в культуре, культура в истории: Материалы V Сафаргалиев. науч. чтений. Саранск, 2001. С. 40—51.

[7] См.: *Балашов В.А.* Бытовая культура Мордвы. Саранск, 1991; Межнациональные отношения в Мордовской ССР в 6 Т. / НИИ регионологии при Мордов. ун-те. Саранск, 1992—1994.

[8] См.: Традиционное и новое в культуре народов России: Тез. докл. и выст. Саранск, 1992.

[9] См.: Цивилизованное развитие наций и межнациональных отношений / Отв. ред. А.И.Сухарев; НИИ регионологии при Мордов. ун-те. Саранск, 1992.

[10] См.: *Ковалев В.А., Шабаев Ю.П.* Политическая финно-угрика (власть, идеология и этничность в финно-угорских регионах Российской Федера-

ции) / Российская полития: прошлое, настоящее, будущее: Сб. тр. / Под ред. Г.Ф.Доброноженко, В.В.Ковалева. Сыктывкар, 2002. С. 187—219.

[11] См.: Общественные движения в Мордовии: документы и материалы / Авт.-сост. В.В.Маресьев, ред. М.Н.Губогло. М., 1993.

[12] См.: *Маресьев В.В.* Будут ли в Мордовии государственные языки? // Этнополис. 1995. № 5. С. 175—182.

[13] См.: Резервы гармонизации социальных отношений в Мордовии: Итоги анкетного опроса / НИИ регионологии. Саранск, 1994.; Резервы гармонизации социальных отношений в Мордовии: Вып. II. Итоги анкетного опроса в 1995 г./ НИИ регионологии. Саранск, 1996.; Резервы гармонизации социальных отношений в Мордовии: Вып. III. Итоги анкетного опроса в 1999 г./ НИИ регионологии. Саранск, 2000.; Резервы гармонизации социальных отношений в Мордовии: Вып IV / НИИ регионологии. Саранск, 2004.

[14] См.: *Юрченков В.А.* Масторава: основные тенденции развития // Этнографическое обозрение. 1994. № 1. С. 15—23; *Козин В.В.* Взаимодействие государственных органов власти и национальных общественных движений в регулировании межнациональных отношений / Автореф. ... канд. социол. наук. Саранск, 1998.

[15] См.: *Учайкина Т.И.* Финно-угорский мир: миф или реальность // Рубеж: альманах социальных исследований. 1996. № 8—9. С. 178—196.

[16] См.: *Богатова О.А.* Межэтнические отношения: факторы конфликта и согласия / Резервы гармонизации социальных отношений в Мордовии: Вып. III. Итоги анкетного опроса в 1999 г. / НИИ регионологии. Саранск, 2000. С. 118—139; *Богатова О.А.* Механизмы гармонизации межэтнических отношений в региональном социуме // Регионология, 2003—2004. №4/1. С. 169—182; *Трофимова Г.А.* Социальная и культурная дистанция в представлениях этнических групп / Резервы гармонизации социальных отношений в Мордовии: Вып. III. Итоги анкетного опроса в 1999 г. / НИИ регионологии. Саранск, 2000. С. 139—150; *Мотькин В.Н.* Социальное положение русских в полиэтническом регионе / Резервы гармонизации социальных отношений в Мордовии: Вып. III. Итоги анкетного опроса в 1999 г. / НИИ регионологии. Саранск, 2000. С. 151—163; Межэтнические отношения в Республике Мордовия / Бюл. Научного центра социально-экономического мониторинга Республики Мордовия. 2003. № 5; Динамика межэтнических отношений в Республике Мордовия / Бюл. Научного центра социально-экономического мониторинга Республики Мордовия. 2004. № 3 и др.

[17] См.: *Богатова О.А.* Гармонизация межэтнических отношений в региональном социуме. Саранск, 2003.

[18] См., например: Межэтнические отношения в Республике Мордовия / Бюл. Научного центра социально-экономического мониторинга Республики Мордовия. 2003. № 5; Динамика межэтнических отношений в республике Мордовия / Бюл. Научного центра социально-экономического мониторинга Республики Мордовия. 2004. № 3.

[10] См.: *Мокшина Е.Н.* Этническая ситуация в Мордовии. Саранск, 1998; *Абрамов В.К.* Мордвины вчера и сегодня. Краткие очерки истории Морд. государственности и нац. движения. Саранск, 2002; *Балашов В.А., Савинов Л.И.* Облик современной семьи: (Соц. демогр. и этн. аспекты). Саранск, 1987; *Кирдяшов В.Ф.* Этнополитология: Учеб. пособие. Саранск, 2003.

Поступила 30.08.2004.

В.Г.МЫСЛИВЦЕВ

ДИНАМИКА ЭКЗОГАМНЫХ БРАКОВ РУССКОГО И ФИННО-УГОРСКИХ НАРОДОВ РОССИИ

Изменения в этнической и социальной структуре любого общества связаны с такой разновидностью межэтнических процессов, как ассимиляция, которая включает в себя и экзогамные браки. Такие браки оказывают существенное влияние на развитие этносоциальных процессов, направленность и динамику ассимиляции. Обычно межэтнические браки часто заключаются в зонах расселения и соприкосновения этносов друг с другом, в крупных населенных пунктах, больших городах, на территориях этнических анклавов. В России экзогамные браки у различных этносов Евразии всегда имели место. По-особому складывались отношения русских с представителями финно-угорского этнического массива, начало которых уходит в глубь веков. Проникновение славян, а потом и русских на территории, заселенные финно-уграми, носило характер постепенной инфильтрации. Мирное в целом существование славян с «аборигенным населением»[1] привело к его ассимиляции — исчезли чудь, меря, мурома и др. На северо-востоке, например, переселяясь во Владимиро-Суздальскую землю, восточнославянское, а потом и древнерусское население встречалось с финно-угорским. Следствием этой встречи для последних было их практически полное обрусение, в котором ключевую роль играли межэтнические браки.

В период средневековья на этносоциокультурные процессы большое влияние оказало православие. Сближение восточных славян, русичей с финно-угорскими этносами началось еще при полном господстве языческих представлений у обеих сторон. С массовой христианизацией удмуртов в XVIII в. смешанные браки участились и в XIX в. наблюдались во всех волостях России[2]. Важную роль в распространении христианства играли православные храмы

МЫСЛИВЦЕВ Виталий Григорьевич, доцент кафедры истории Отечества и культуры Саратовского государственного технического университета, кандидат исторических наук.

и монастыри. В мордовском крае, например, уже в начале XV в. существовала церковь «Святого Николы». Необходимо отметить, что церковь, царское правительство поощряли браки принявших православие представителей местных этносов Поволжья и других регионов страны, как действенный способ укрепления новообращенных в христианство[3]

Значительное влияние на динамику экзогамных браков оказывали и процессы, происходившие в культурно-языковой сфере взаимодействия этносов. Одним из очевидных признаков того, что эти процессы имели место среди русских и финно-угорских групп свидетельствует привнесенная номенклатура (былинный этнос, названия населенных пунктов и др.).

Сближению этносов способствовали и развитые торговые связи. В глухих же лесных пространствах ассимиляционные процессы почти не наблюдались, так как там финно-угры отступали вглубь территорий, не входя в контакт с русскими пришельцами. В Поморье при освоении его русскими в XV в. финское население, разбросанное на значительной территории, перемешалось с пришлым русским населением, легко уступив ему место среди своих редких жилищ на обширных пустошах[4] В дальнейшем под влиянием культурно-языковой, религиозной ассимиляции и особенно межэтнических браков немногочисленные этносы и этнические группы полностью растворились среди прибывающих в эти регионы русских. Последние также подвергались значительному воздействию со стороны финно-угорских этносов, например, усть-цилемцы, пустозеры на Печере, которые по своему происхождению являлись потомками новгородцев с некоторой примесью местного финно-угорского населения[5] Группу русских сиукарей, живших на р.Сить Ярославской губернии, некоторые исследователи относят к обрусевшим карелам, литовцам, переселенным из Швеции в 1618 г. Вместе с тем в результате взаимодействия с другими этносами и у русских происходит изменение говора, физиологического типа, умственного и нравственного склада.

При Иване III наиболее знатные и влиятельные вятские люди были вывезены и расселены по городам Московии, где по государственным ревизиям начала XVII в. были уже зафиксированы поместья «новокрешенных» удмуртов[6]

И если северные удмурты со временем практически полностью растворились среди русского населения, которое мигрировало сюда в разное время, то южные удмурты во многом сохранили свои этносоциокультурные составляющие. Только в XX в. в южных регионах Удмуртии стала интенсивно изменяться динамика ассимиляционных процессов.

В результате ассимиляционных процессов русских с финно-угорским населением произошло выделение великороссов, которые со временем стали ядром формирования русского народа в Московском княжестве, Российской империи, а потом и СССР

Интенсивная динамика взаимодействия между русскими и финно-угорским субстратом наблюдалась во все времена. Динамику ассимиляционных процессов, в частности можно проследить по записям Ю.А.Мизиса, изучавшего бортные книги XVII—XVIII вв. Как свидетельствуют приведенные им данные, в 1623 г., например, в Тамбовской волости более 60 % населения составляла мордва. По данным же первой Всероссийской переписи 1897 г., в Тамбовской губернии русские составляли уже 95,4 % населения. Подобная динамика ассимиляционных процессов русских, мордвы и других этносов наблюдалась и в других губерниях Российской империи. В Рязанской губернии русские в 1897 г. составляли 93 %, в Курской и Воронежской — соответственно 99,2, 99,6 %[7]

Интенсивно ассимиляционные процессы происходили не только в слабозаселенных местах нерусским населением, но и в регионах их компактного проживания. К концу XIX в. в Поволжье, например, в Санчурском уезде осталось 49 тыс. черемисов на 287 тыс. русских, в Уржумском уезде — 67 тыс. на 191 тыс. русских. В связи с этим П.Н.Милюков, правомерно считал, что важную роль в данном процессе играло не только вселение русских, но и обрусение черемисов. Меняется язык, отчасти и быт, но сохраняется антропологический тип, или появляются, благодаря смешанным бракам, смешанные формы[8] Необходимо отметить, что довольно быстрое увеличение русского населения происходило в XVIII в. — оно удвоилось. Это объяснялось не только высоким уровнем естественного прироста, но и ассимиляцией русскими (в основном благодаря экзогамным бракам) — саами, коми, карел, ижоры, мордвы, удмуртов[9]. Между тем интенсивность ассимиляционных процессов

в Российском государстве была в значительной мере замедленной, в том числе и со многими финно-угорскими этносами. На динамику их брачных отношений с представителями других групп влияли традиции и образ жизни. До конца XIX в., например, у хантов и манси смешанные браки с русскими были редкостью. Весь быт, хозяйственная деятельность тех и других были настолько различными, что не способствовали росту числа смешанных браков[10]

В СССР экзогамные браки русских и финно-угорских этносов в связи с падением религиозных барьеров, массовым перемещением людей, урбанизацией и т.д. достигли высокого уровня. Они традиционно наибольшую интенсивность получили среди финно-угорских этносов РСФСР, достигая иногда 45—50 % (мордва, карелы, коми), что свидетельствовало об очевидных нарушениях параметров эндогамии у некоторых из них[11]. Представители финно-угорской языковой группы, в частности ижоры (Санкт-Петербургская губерния), которых еще в начале XX в. было около 20 тыс. чел., сегодня насчитывают менее 400 чел. В Карелии (1979 г.) каждая вторая семья была смешанной (карелы с русскими или белорусами). Характерно, что если подавляющее большинство браков в XIX — начале XX вв. у коми, других этносов в основном были мононациональными, то в 1979 г. браки коми с русскими составляли более 43,2 %.

Однако в 20—30-е гг. XX в. динамика этих процессов была иной. Более того, тогда около 8—9 % русских изначально вынуждены были идентифицировать себя украинцами, мордвой и т.д. Положение кардинально стало меняться в связи с принудительной и свободной миграцией этнических русских на стройки первых пятилеток, для создания крупных государственных объектов на окраинах страны. Концентрация большого количества людей в промышленно развитых регионах, их урбанизация, другие факторы приводили к интенсификации ассимиляционных процессов. В 1970—1980 гг. межэтнические браки в Удмуртии в городах составили 47,5 %, в т.ч. 42,5 % удмурто-русских[12].

В Мордовской АССР, где мордва составляла 35,4 % всего населения республики, браки представителей этого этноса с русскими, украинцами и татарами в 1973 г. достигли в городах 53 % от всех заключенных браков[13] Если принять для мордвы средний по РСФСР уровень естественного

прироста, то в 1979 г. их должно было бы быть на 830 тыс. чел. больше, чем в 1926 г.[14] Характерно, что коренные этносы союзных республик СССР (Средняя Азия, Казахстан) и во второй половине XX в. имели низкий уровень межэтничной брачности (до 5 %). Сами же русские при вступлении в смешанные браки выбирали себе брачных партнеров из числа поляков, мордвы, немцев, евреев и др. Следует отметить, что у мужчин мордвы в этих республиках межэтнические браки составляли 71,8 %, из них с русскими — 56,3 %, у женщин — 73,4 %, с русскими — 50,2 %[15]

После распада СССР в Российской Федерации первоначально прослеживалось некоторое замедление динамики экзогамных браков, которые к концу XX в. вновь приобрели интенсивность, наблюдавшуюся и раньше. Тем не менее в 80—90 гг. XX в. среди финно-угорских этносов стал вновь прослеживаться рост числа межэтнических браков, хотя как и раньше смешанные семьи были распространены на территориях с многочисленным коренным населением: в Коми — 38 % смешанных семей, Карелии — 36, Ханты-Мансийском автономном округе — 31, Удмуртии — 22 %. Сегодня происходит усиление динамики многовариантности экзогамных браков в связи с миграцией, например, в Поволжье, другие регионы страны представителей Кавказа, Средней Азии и т.д. Тем не менее наибольшее число браков русских происходит именно с финно-угорскими этносами.

Следует отметить, что в 90-е гг. XX в. среди нерусских этносов Российской Федерации примерно 80—90 % смешанных браков подпитывалось русскими корнями, т.е. они имели среди близких родных этнических русских. Представители гетерогенных семей значительно чаще заключают иноэтнические браки, поэтому участие русского этноса в формировании нерусской части населения страны как в годы советской власти, так и на современном этапе продолжает постепенно увеличиваться[16]. Кроме того, финно-угорские этносы принадлежат к так называемому шотландскому (открытому) типу этнокультурной интеграции, что непосредственно воздействует на интенсивность динамики ассимиляционных процессов.

В смешанных семьях обычно происходит своеобразный отбор и синтез разнородных этнических элементов, закрепляемых в сознании последующего поколения. В полиэтни-

ческом государстве индивид невольно идентифицирует себя с тем этносом, среди представителей которого он испытывает наибольший социально-психологический комфорт, приобретает более высокий этнический и социальный статус. В СССР и современной России дети от смешанных браков русских с другими этносами в подавляющем большинстве идентифицировали себя русскими и по анкетным данным, и по психологическому самоощущению. В таком сочетании, где один из родителей русский, а другой — представитель финно-угорских народностей, этот показатель составлял 61—70 %[17]. Более того, насчитывалось около 0,5 % тех, кто относит себя к русским, имея обоих нерусских родителей. Следовательно, русский этнос численно возрастал и возрастает в настоящее время не только за счет выбора детьми русской национальности в смешанных браках, но и вследствие идентификации себя русскими даже тогда, когда оба родителя относятся к иной этнической общности. Как показали результаты социологических исследований, представители наиболее ассимилированных этносов России обладают самыми высокими показателями уровня незнания прошлых родственных связующих звеньев. Причем молодое поколение русских и нерусских жителей современной России обладает меньшей гомогенностью в вопросах этнической самоидентификации, чем среднее и старшее.

В заключении следует отметить, что ассимиляционные процессы на территории России в основном носили объективный характер. Экзогамные браки составляли неотъемлемую часть этого процесса, и современная демократизирующаяся Россия предоставляет личности значительную свободу выбора. В связи с этим призывы к «чистоте расы», иногда раздающиеся в национальных республиках, в современных условиях выглядят весьма странно.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Герцен А.И.* Полное собрание сочинений, писем. Т. XVIII. Петроград, 1919. С. 410.

[2] См.: *Лупов П.Н.* Христианство у вотяков со времени первых исторических известий о них до XIX в. Вятка, 1901. С. 295.

[3] См.: *Павлов А.* Суд и наказание за преступления против веры и нравственности по русскому праву. Казань, 1904. С. 71; История Татарии в материалах и документах. М., 1937. С. 335.

[4] См.: *Ключевский В.О.* Православие в России. М., 2000. С. 464—465.

[5] См.: *Зеленин Д.К.* Великорусские говоры неорганическим и непереходным смягчением задненебных согласных в связи с течениями позднейшей великорусской колонизации. СПб., 1913. С. 363—369.

[6] См.: *Верещагин А.С.* Из истории древнерусской Вятки. Вятка, 1906. С. 197—198.

[7] См.: *Глейзер Н.* Мультэтнические общества: проблемы демографического, религиозного и культурного разнообразия // Этнографическое обозрение. 1998. № 6. С. 32, 34.

[8] См.: *Милюков П.Н.* Очерки по истории русской культуры: В 3 т. М., 1993. Т. 1. С. 474.

[9] См.: *Брук С.И., Кобузан В.М.* Динамика численности и расселения русских после Великой Октябрьской социалистической революции // Советская этнография. 1982. № 5. С. 19.

[10] См.: Семейный быт народов СССР. М., 1990. С. 332.

[11] См.: Итоги Всесоюзной переписи населения 1989 г. М., 1989. С. 3—13.

[12] См.: Семейный быт народов СССР... С. 250.

[13] См.: *Гуревич И.С.* Особенности современного этапа этнокультурного развития народов Советского Союза // Советская этнография. 1992. № 6. С. 20.

[14] См.: *Брук С.И., Кобузан В.М.* Указ. соч. С. 16.

[15] См.: *Борзых Н.П.* Межнациональные браки в СССР в середине 1930-х гг. // Советская этнография. 1984. № 3. С. 110—111.

[16] См.: *Боринская С.А., Хусутдинова Э.К.* Этногеномика. История с географией // Человек. 2002. № 1. С. 24.

[17] См.: О национальном составе населения Санкт-Петербурга. СПб., 1995. С. 17; *Рыбаковский Л.Л., Сигарева Е.П., Харланова Н.Н.* Этнический фундамент населения России // Социс. 2001. № 4. С. 93.

Поступила 17.06.2004.





В.А.ПИСАЧКИН *Г.Н.МОЗГАЧЕВ*

РАЗВИТИЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ И ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННЫХ РЕСУРСОВ В РЕГИОНЕ

Современный мир кардинально отличается от прежних форм общественного бытия, характерных как для традиционной, так и для индустриальной эпох. За время жизни современного поколения произошли изменения, сделавшие иным весь ход социального времени, привычных действий, отношений, образов и событий. Эти изменения коснулись самой организации физического пространства бытия и антропологических оснований поведения многих людей. Развитие системы дорог и судоходства привело к становлению мирового торгового рынка. Появление радио, телефона и других средств коммуникации в первой половине XX в. сделало возможным развитие транснациональной индустриальной экономики и индустриального общества. Залогом успешного развития современной экономики и общества стали телекоммуникации[1]

ПИСАЧКИН Владимир Александрович, заведующий кафедрой методологии науки и прикладной социологии Мордовского государственного университета, доктор социологических наук, профессор.

МОЗГАЧЕВ Геннадий Николаевич, заместитель генерального директора филиала в Республике Мордовия ОАО «ВолгаТелеком».

Современная цивилизация является постиндустриальной. При ней общество, оставаясь техногенным и технотронным, все более становится информационным, а информация служит важнейшим условием интенсификации общественного производства и повышения его эффективности. Появление информационного общества как новой формы социальной организации является закономерным результатом становления и развития новой информационной технологии, обновленной коммуникации, инновационных отраслей экономики и нормо-ценностной регуляции общественных отношений, новых форм быта, труда и отдыха, все более связанных с растущей интеллектуализацией производства и общества в целом.

Географическая отдаленность Мордовии от наиболее развитых центров культуры становится фактором обращения к информатизации, как условию выживания в современном мире, адаптации в нем, устремленности на ускоренное и устойчивое развитие. Мордовия располагается в географическом центре Европейской части России. Регион равно удален от акваторий Балтийского, Черного, Азовского и Каспийского морей примерно на 1200 км. Площадь республики составляет 26,21 тыс. км^2 Железная дорога и телеграф появились на этой территории в конце XIX в., основная территория республики была электрифицирована лишь в середине XX в., а дороги с твердым покрытием связали райцентры РМ и центральные усадьбы в конце 80-х гг. XX в. Только в начале 1960-х гг. в республике появилось местное телевидение. Радиовещание дошло до населенных пунктов несколькими десятилетиями раньше. Республика традиционно отставала в средствах связи от других регионов страны. Газификация сельских населенных пунктов происходит лишь в начале XXI в.

К мысли о том, что географическая отдаленность Мордовии от наиболее развитых центров культуры и цивилизации становится импульсом информатизации, приходят не только эксперты, но и простые жители Мордовии. Об этом свидетельствуют результаты социологического опроса, проведенного авторами в 2004 г. Из более чем 600 опрошенных 78,8 % дали положительный ответ на вопрос о том, что районы России, особо отдаленные от центров культуры,

производства, транспортных коммуникаций, особенно нуждаются в развитии информационных технологий.

Процесс информатизации региона является сложным, объединяющим несколько стратегических направлений деятельности различных органов государственной власти, организаций, корпораций, общественных движений. Управление процессом информатизации в Мордовии осуществляется и координируется руководством республики посредством соответствующей нормативно-правовой базы, регулирующей разработку, создание и эксплуатацию информационных систем и ресурсов. Прежде всего это указы Главы Республики Мордовия от 31 июля 1996 г. № 95 «О координации работ в области информатизации в Республике Мордовия», от 13 июля 1997 г. № 68 «О концепции информатизации Республики Мордовия»; постановления Правительства Республики Мордовия от 22 июля 1997 г. № 307 «Об утверждении Программы информатизации Республики Мордовия», от 30 декабря 1999 г. № 653 «О решении проблемы 2000», от 7 августа 2000 г. № 388 «О создании и функционировании геоинформационных систем в Республике Мордовия»; распоряжение Правительства Республики Мордовия от 23 января 1998 г. № 33-р «О создании электронной почты на базе Internet».

Распоряжением Правительства Республики Мордовия от 14 августа 2003 г. № 924-р утверждена Концепция республиканской целевой программы «Формирование информационного общества в Республике Мордовия в период до 2010 года». В ней определена стратегия формирования информационного общества в Республике Мордовия как переход к информационному обществу, вхождение республики в информационное общество. Это «рассчитанный на долгосрочную перспективу и предусматривающий решение крупномасштабных (стратегических) задач долговременный курс деятельности органов государственной власти Республики Мордовия, а также субъектов хозяйствования в информационной сфере республики, который направлен на обеспечение формирования в республике информационного общества»[2]

В Концепции отмечается, что в целом уровень информатизации Республики Мордовия отстает от российского, особенно от уровня развитых регионов. Однако, оценивая со-

временное состояние информатизации Мордовии, можно сделать вывод, что республика уже прошла начальную фазу перехода к информационному обществу.

Переход Республики Мордовия к информационному обществу осуществляется путем создания новой (цифровой) экономики, электронных бизнеса и коммерции, широкого применения инновационных технологий. Ведущая роль в этом процессе принадлежит стратегиям информатизации и гуманитаризации общественной жизни, поэтому стратегией перехода Мордовии к информационному обществу является развитие информационно-телекоммуникационной инфраструктуры и гуманитаризации всех сфер общественной жизни.

Своеобразными «точками роста» информатизации территорий служат центры информатизации, поддерживающие региональные и местные технические ресурсы, обеспечивающие тренинг, удовлетворяющие местные потребности и развивающие ресурсы, представленные онлайновой связью, техническими сетями. Такими центрами являются корпорации и организации информационно-коммуникационного профиля. В качестве центров-генераторов информационных ресурсов выступают научные и образовательные организации, аналитические центры и т.д.; органы государственного, регионального и муниципального управления; органы государственной статистики; информационные центры (ведомственные, межведомственные); предприятия промышленности, сферы обслуживания, культуры; средства массовой информации. В этих центрах происходит производство и распространение информации в обществе[3].

В Республике Мордовии процесс информатизации и телекоммуникационного развития осуществляется филиалом в РМ ОАО «ВолгаТелеком», ОАО «Центр информатизации Республики Мордовия», ЗАО «РТКОМ», ЗАО «Волжский GSM», ЗАО «Сотовая связь Мордовии», ЗАО «Вымпелком Регион», ЗАО «СМАРТС», ГТРК «Мордовия». В информатизации республики активно участвуют Министерство печати и информации РМ, Республиканский центр информатизации органов государственной власти РМ, филиал государственного унитарного предприятия «Радиотелевизионный передающий центр РМ» и др. Важная роль в информа-

тизации отводится образовательным учреждениям, вузам, сети профессионального и общего среднего образования.

К числу основных направлений работы по созданию информационной инфраструктуры можно отнести телефонизацию региона; создание сетей и систем информационных ресурсов, баз данных. Важнейшей составляющей информатизации региона становится региональная информационная инфраструктура, включающая информационные ресурсы и программно-аппаратные средства вычислительной телекоммуникационной техники, а также персонал, обеспечивающий их создание и использование[4]

В процессе телефонизации региона особого внимания заслуживает анализ организаций, участвующих в этой деятельности. Здесь в первую очередь следует выделить филиал ОАО «ВолгаТелеком». Для Республики Мордовия переломным моментом, давшим начало современной информатизации края, стало создание в 1994 г. ОАО «Связьинформ» (с 2002 г. — филиал ОАО «ВолгаТелеком»), региональной структуры Министерства связи России, играющего в развитии информационной инфраструктуры страны большую роль. Этому ведомству за непродолжительный срок удалось преобразовать отрасль, провести акционирование предприятий связи, привлечь иностранные инвестиции, создать благоприятные условия развития традиционной телефонии и новейших средств связи. Отрасль перешла на полную самоокупаемость.

Важнейшими задачами первого этапа телекоммуникационного развития в республике было техническое перевооружение, цифровизация и модернизация телефонных сетей, создание в городах и районах республики современных электронных АТС нового поколения. Согласно мировому опыту, телефонизация считается в основном законченной при достижении телефонной плотности 40 аппаратов на 100 жителей. Пока регион на эти рубежи не вышел и перспективы региональной телефонизации далеко не исчерпаны.

Телефонная связь является неотъемлемой частью рыночной системы хозяйства республики и оказывает значительное влияние на развитие сельского хозяйства. В Мордовии около 40 % населения проживает в сельской местности. Телефонизация села является для Мордовии, как и для

всех регионов России, жизненно важным приоритетом. При этом следует учитывать, что многие инвесторы рассматривают телефонизацию села как «деньги, закопанные в землю».

Для создания необходимых условий жизнедеятельности сельским товаропроизводителям и населению, предоставления им современных услуг связи Правительством РМ была утверждена республиканская программа «Развитие средств телефонной связи в сельской местности Республики Мордовия в 2002—2006 годах». Общий объем финансирования этой программы составляет 96,7 млн руб. На эти средства предполагается построить 185 объектов связи, заменить оборудование на 177 действующих, установить 10 тыс. телефонов селянам, перейти на цифровые системы связи. На реализацию Программы в 2002 г. акционерному обществу из республиканского бюджета были выделены 4,8 млн руб., в 2003 г. — 8,1 млн руб., а в 2004 г. — 6,0 млн руб., в т.ч. выделен 1 млн дол. из федерального бюджета на модернизацию сельских АТС республики. Все эти средства вкупе с собственными вложениями компании позволяют в ближайшие годы полностью модернизировать сельскую телефонную сеть[5].

Разработка программы была предопределена масштабной реконструкцией сельских телефонных станций, которая началась еще в 1997 г., когда совет директоров ОАО «Связьинформ» Мордовии принял решение о замене морально устаревших АТС на современные цифровые электронные системы с программным управлением, позволяющие предоставлять дополнительные услуги, осуществлять эксплуатационный контроль и вести тарификацию переговоров. Эта работа велась при участии ведущих зарубежных производителей электронной техники. Например, контракт с болгарской фирмой «ELTA» позволил установить в районах республики 81 АТС общей монтированной емкостью 10 580 номеров. Телефонная сеть Чамзинского, Рузаевского, Инсарского и Зубово-Полянского районов была модернизирована цифровыми АТС «ЭЛКОМ» производства ЗАО «Русская телефонная компания». По контракту с фирмой «ISKRATEL» (Словения) приобретены и установлены в Рузаевке, Ковылкино и п. Большое Игнатово цифровые телефонные станции «Si 2000» по 1 200 номеров.

Количество телефонов, установленных жителям села за последние 10 лет, увеличилось в 3 раза. На начало 2004 г. в сельской местности установлено 5 тыс. телефонов, функционируют 372 телефонные станции.

Все сельские АТС оборудованы аппаратурой автоматического определения номера, что позволило сделать автоматическим выход на междугороднюю и международную телефонную сеть, минуя посредника — телефониста. Связисты получили возможность использовать гибкую систему учета оплаты как по времени суток (день, ночь) и дням недели (будни, выходные), так и по минутам. Комплексный подход позволил существенно улучшить качество предоставляемых услуг связи и повысить количество междугородних переговоров на селе.

В настоящее время филиал ОАО «ВолгаТелеком» в Мордовии обеспечивает республику широким комплексом современных видов связи, наращивает мощность телефонных сетей и постоянно работает над их техническим совершенством. За последнее десятилетие устанавливались только электронные АТС и с программным управлением, а также системы передачи данных с использованием оптических кабельных линий связи. В целом на телефонных сетях республики работают 411 автоматических телефонных станций емкостью 183 тыс. номеров. Внедрение электронных АТС позволило увеличить телефонную плотность на 100 жителей республики с 12 в 1991 г. до 24 телефонов в 2004 г.

По количеству телефонных аппаратов с выходом на автоматическую телефонную связь в 2003 г. компания занимает в рейтингах России 9-ое место по городу и 4-ое по селу. Возможности и качество средств связи в сельской местности почти сравнялись с городскими. Реконструируя связь на селе, специалисты компании ориентировались на оборудование с высоким уровнем функциональных возможностей, чтобы поэтапно трансформировать начальные услуги в более современные, универсальные технологии типа ISDN, которые предлагают спектр цифровых услуг деловым и домашним абонентам: доступ в сеть Интернет, построение корпоративных сетей, настольную видеотелефонию.

За 10 лет своего существования ОАО «ВолгаТелеком» стало одним из рентабельных и ведущих предприятий,

которое оказывает услуги местной, междугородной и международной телефонной связи, документальной (телеграф, телекс, факс) связи, предоставляет каналы и услуги по передаче данных, обеспечивает республику автоматическим выходом на телефонные сети стран мира, СНГ, связывает тысячи городов России и республику. Таким образом, в начале XXI в. Мордовия оказалась в первой десятке операторов связи России по уровню регионального внедрения монтированной емкости АТС с программным управлением.

Проведенный среди жителей республики социологический опрос показал, что большинство респондентов считает деятельность ОАО «ВолгаТелеком» весьма заметной, необходимой и состоятельной в регионе. Так, 44,4 % из числа опрошенных указали, что эта организация очень значима в регионе; хотя 27,5 % сочли, что данная организация не играет более важной роли в регионе, чем другие; а 21,6 % затруднились с ответом и только 6,5 % сочли, что деятельность ОАО «Волга Телеком» для региона не значима.

В целом можно констатировать, что Мордовия имеет развитую телекоммуникационную сеть, регион стоит на одном из первых мест в стране по количеству телефонных линий, приходящихся на одного жителя. Стремительно растет рынок средств мобильной связи. В республике сложились благоприятные научно-образовательные условия развития информационного общества, активно внедряется телемедицина и другие информационные услуги.

Население республики пользуется различными видами услуг, предоставляемых ОАО «ВолгаТелеком» в регионе. Из числа опрошенных 71,8 % пользуются услугами телефонной связи; 28,0 % используют Интернет; 11,2 % указали услуги пейджинговой связи; 3,3 % — услуги речевой почты; 8,5 % назвали сервисные телефонные карты; 0,9 % отметили услуги сети передачи данных; 3,2 % — мобильной радиотелефонной системы «Алтай»; 4,2 % — речевые автоинформаторы; 4,2 % — речевые доски объявлений. 8,4 % опрошенных заявили, что не пользуются услугами этой компании.

В 2001 г. компания предложила принципиально новую услугу — сервисную телефонную карту (СТК). С ее помощью можно пользоваться любыми видами связи — мест-

ной, междугородной, международной с любого телефонного аппарата или таксофона. Таксофонная сеть г. Саранска и пригородных поселков переведена на карточный режим работы, телефоны-автоматы стали универсальными, т.е. предоставляют услуги не только исходящей, но и входящей связи.

Видеотелефон в глубинке стал незаменимым помощником врачей, которые консультируются со столичными коллегами по поводу лечения серьезных заболеваний. Многие медицинские учреждения оказывают услуги больным, используя возможности видеоконференцсвязи с ведущими специалистами России, стран дальнего и ближнего зарубежья. Благодаря видеосвязи в Мордовии проводятся сертификационные циклы по кардиологии, научные семинары для работников агропромышленного комплекса и учителей. Районные центры получили доступ в глобальную компьютерную сеть Интернет, что открыло новые возможности для учащихся сельских школ, многие из которых прошли обучение компьютерным технологиям на своей учебной базе.

Компания принимает активное участие и в распространении идей качества на рынке телекоммуникационных услуг. Система менеджмента качества услуг связи в Мордовии разработана в соответствии с требованиями ГОСТ Р ИСО 9001-96 и сертифицирована в декабре 2000 г. в Центре сертификации систем качества «Интерэкомс». ОАО «ВолгаТелеком» одна из первых среди открытых акционерных обществ получила сертификат соответствия Госстандарта России за свою систему качества. В 2001 г. предприятие вступило в Ассоциацию «Международный Конгресс качества телекоммуникаций».

Филиал ОАО «ВолгаТелеком» оказывает абонентам пейджинговой связи в Мордовии ряд услуг, перечень которых непрерывно расширяется. Это прием личных и информационных сообщений (прогноз погоды, курс валют, новости); автоматический роуминг (возможность получать сообщения в 11 городах России); прием сообщения через Интернет минуя оператора; прием сообщения с повторами через любой промежуток времени или в заранее указанное время; повтор сообщений за указанный промежуток времени или по нумерации сообщений за последние две недели; «вир-

туальный пейджер» (прием сообщений в почтовый ящик сети Интернет через оператора); дублирование сообщений на почтовый ящик сети Интернет; групповой номер (получение сообщения несколькими абонентами одновременно); установление паролей на отправление и повтор сообщений; прием уведомлений о получении сообщений и т.д. Пейджинговая связь в регионе пока весьма перспективна, хотя для наиболее развитых стран мира она уже потеряла свою актуальность. Так, например, в мае 2004 г. по центральному телевидению прошло сообщение о том, что Япония прекратила производство пейджеров, которые полностью вытеснены мобильными телефонами.

Мобильную связь в Республике Мордовия пока использует около 7 % населения, что заметно уступает среднероссийским показателям (более 25 %). Отставание хотя и сокращается, но заметно медленнее, чем в соседних регионах, в 3 раза уступая темпам Марий Эл, Удмуртии и другим регионам Приволжского федерального округа.

Мобильная связь Мордовии развивается усилиями 5 компаний: ЗАО «Сотовая связь Мордовии» с 1997 г. является оператором сотовой подвижной связи и продвигает высокоскоростные мультимедийные услуги, Интернет/Интранет; ЗАО «РТКОМ» занимается созданием единого республиканского информационного комплекса, который включает создание сети GSM-1800, вещание местных телевизионных программ, возведя 12 ретрансляторов и построив многоцелевую высокоскоростную информационную цифровую магистральную сеть; ЗАО «Волжский GSM» (торговая марка «МегаФон») предоставляет услуги цифровой системы сотовой связи стандарта GSM/900 и имеет более 30 тыс. абонентов; ЗАО «Вымпелком Регион» осуществляет продвижение федеральной сотовой сети «Би Лайн GSM»; ЗАО «СМАРТС» занимается расширением сети сотовой связи с целью охвата всей территории республики.

Рассматривая специфику процесса информатизации региона, следует отметить, что в Республике Мордовия складывается соответствующая инфраструктура, включающая различные технологические, технические, регулятивные, образовательные и другие компоненты. Этот процесс включает создание и эксплуатацию информационных систем и

информационных ресурсов. Так, в регионе функционирует вычислительная сеть, объединившая корпоративные системы Администрации Главы и Аппарата Правительства, Государственного Собрания Республики Мордовия, представительства Главного федерального инспектора в Приволжском федеральном округе, министерств, государственных комитетов и ведомств; внедрена система электронной почты, объединившая услуги и сервисы электронной почты Интернет, государственной автоматизированной системы «ГАС-ВЫБОРЫ», президентской электронной почты UD-TERM; функционируют Web-серверы Республиканского центра информатизации, ОАО «ВолгаТелеком», АКБ «Мордовпромстройбанк», МГУ им. Н.П.Огарева и др.

В сети Интернет появились Web-ресурсы многих предприятий, организаций. В министерствах, госкомитетах, ведомствах, на ряде предприятий и в организациях функционируют современные информационные автоматизированные системы, построенные на основе Интернет и Интранет-технологий. В значительной степени информатизированы многие отрасли хозяйства, банковская сфера, системы национальной и общественной безопасности, сфера государственного управления и правопорядка. В государственных органах федерального и регионального подчинения достигнута относительно высокая насыщенность информационными системами. Ускоренными темпами идет развитие систем и средств телекоммуникаций, растет число корпоративных информационных сетей.

В регионе отмечен значительный рост числа занятых в информационной отрасли. Практически каждая организация (фирма, компания) стремится иметь специалистов высокой квалификации (программистов, операторов, информационщиков-аналитиков, ПР-специалистов и т.п.). В настоящее время каждый третий специалист коммерческих предприятий и более 75 % в системе государственной и муниципальной службы является пользователем ПЭВМ. Увеличивается количество фирм и компаний, активно участвующих в информатизации региона. Значительно возросло количество домашних компьютеров у населения. Показательна динамика роста пользователей Интернет, так в 2002 г. в регионе было зарегистрировано 750 пользователей, в 2003 г.

их численность составила 10 тыс., а на начало 2004 г. — 16 304 чел. Таким образом, в регионе складывается отрасль коммуникационно-информационной деятельности и обслуживания, что является главным критерием вхождения региона в информационное общество.

Образование в сфере информатизации служит важнейшим элементом продвижения региона в информационное общество. В Мордовии предпосылки образования в области информационных технологий стали складываться еще в середине 80-х гг. XX в., когда в Мордовском государственном университете и других учебных заведениях были введены учебные курсы по информатике, а в учебных помещениях появились первые ЭВМ советского производства. Сейчас в республике сложились вполне благоприятные научно-образовательные условия развития информационного общества. Руководство Республики Мордовия уделяет большое внимание внедрению компьютерных технологий в образование. С этой целью только в 2002 г. совместно с Министерством образования Российской Федерации на приобретение компьютеров для сельских школ было затрачено более 25 млн руб. В 2003 г. эта сумма составила 30 млн руб.

Учащаяся молодежь является важнейшим резервом продвижения региона в информационное общество. Общее число студентов вузов Мордовии составляет около 40 тыс. чел. Число учащихся средних специальных учреждений и общеобразовательных школ составляет еще большую долю от общего населения республики. Это самая активная часть населения региона, приобщающаяся к информационно-телекоммуникативным технологиям.

Таким образом, Республика Мордовия прошла адаптационный период информатизации и находится в стадии развернутого формирования информационного общества. Регион располагает сложившейся телекоммуникационной инфраструктурой, в нем функционирует информационно-коммуникационная отрасль экономики, в которой сосредоточена значительная доля трудовых ресурсов, интенсивно возрастает число пользователей и увеличивается спрос на информационные услуги, предоставляемые центрами информатизации.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Чернов А.А.* Становление глобального информационного общества: проблемы и перспективы. М., 2003. С. 60.

[2] Концепция Республиканской комплексной целевой программы «Формирование информационного общества в Республике Мордовия в период до 2010 года» // Бюл. Научного центра социально-экономического мониторинга Республики Мордовия. 2003. № 11. С. 3.

[3] Рынок информационных и телекоммуникационных услуг в Республике Мордовия // Бюл. Научного центра социально-экономического мониторинга Республики Мордовия. 2004. № 3.

[4] См.: *Мозгачев Г.Н.* Воспитание пользователя информационной сети / Актуальные вопросы философских, социологических и экономических исследований. Межвуз. сб. науч. тр. Саранск, 2003. С. 65—70.

[5] См.: Здесь и далее используются данные ОАО «ВолгаТелеком».

Поступила 20.09.2004.



О.Е.СОКОЛОВА

ТОРГОВЫЙ ВЕКТОР РАЗВИТИЯ ВОЛЖСКОГО ГОРОДА

Современная российская торговля в контексте рыночной экономики и культуры переживает существенные преобразования. Процессы и результаты этих преобразований становятся объектами социологического анализа, использующего методы и подходы, соответствующие их специфике. Это возможно, так как «сильная сторона „социологии постмодерна“ заключается в том, что она включается в исследование тех социальных реалий, которым ранее уделялось мало внимания»[1]

Одним из направлений реализации этого тезиса применительно к современной России является исследование специфики регионов. Разработка методологических принципов регионалистики убедительно показывает, что система регионообразующих факторов (географических, историко-культурных, демографических, этнокультурных, социально-психологических, ценностно-ориентирующих, политико-экономических) составляет целостное единство, основу которого образует региональная культура[2]

Введение в научный оборот понятия «региональная культура» позволяет выявлять региональные особенности, уникальность региона и одновременную его «включенность» в культурное пространство страны и мира, особенности формирования ментальности, способы коммуникации, формы духовного освоения мира. Культура выступает интегрирующим началом социальной жизни региона, позволяет рассмотреть его как целостную систему, формирующую определенный тип мироотношения и миропонимания. Характер производства и социальной жизни, осознание собственной

СОКОЛОВА Ольга Ефимовна, докторант кафедры социальной антропологии и социальной работы Саратовского государственного технического университета.

значимости в судьбе страны, сформировавшийся этнос и, нашедшие свое воплощение, эстетические ценности дают право называть культуру жителей региона региональной.

Положения методологии исследования региональной культуры дают возможность понять социокультурный смысл и практическое значение проекта, осуществляющегося в начале XXI в. в Поволжье по инициативе ученых и представителей власти Республики Татарстан. Проект получил название «Великий Волжский путь» и рассчитан на 5 лет (начало проекта относится к 2000 г.). Он получил одобрение и поддержку ЮНЕСКО, Совета Европы, Российской академии наук, Академии наук Татарстана, Всемирной федерации породненных городов. Целью проекта является возрождение Великого Волжского пути, сохранение историко-культурного и природного наследия волжских городов, развитие международных связей. Как считают разработчики проекта, воссоздание Великого Волжского пути поможет объединению городов не только в их историческом, но и экономическом развитии, взаимопроникновении культур и традиций различных национально-культурных образований, их языков. Заметим, что ранее это положение высказывалось в отношении других торговых путей. Например, академик Д.С.Лихачев отмечал: «Каждый город — это синтез нескольких культур... Немало принесли другие народы в города, стоящие на пути «из варяг в греки» на Великом шелковом и Янтарном пути»[3].

Великий Волжский путь является одним из древнейших на территории Восточной Европы. В течение многих столетий он поддерживал связи с Северной Европой, Балтикой, Скандинавией, Ближним Востоком, Центральной Азией, а также Причерноморьем. На протяжении веков Великий Волжский путь, наряду с Великим шелковым и Северным пушным путями, играл важную роль в международных экономических отношениях, развитии культурных контактов между народами и государствами. Он объединял города от Осло и Истохейма в Норвегии и Хадибю в Дании до Тегерана и Багдада преимущественно торговыми связями, о чем сохранилось немало исторических, нумизматических, архитектурных, литературных свидетельств. Они показывают, что «раннее Средневековье в истории мировой

цивилизации в регионе Великого Волжского пути было едва ли не самым редким периодом всеохватной веротерпимости и межэтнической уживаемости коллективов, объединенных торговой необходимостью»[4]

Волжскому пути, каким он сложился в эпоху раннего Средневековья, посвящено немало работ, в том числе монографических. Однако его всесторонняя характеристика тормозилась по ряду причин, связанных с идеологической оценкой советской историографией торговли в жизни древних обществ. Внимание к этой проблеме считалось характерным для буржуазной исторической науки. Сегодня период недооценки изучения торговли и обмена миновал. Это направление обрело научную полноценность, свободную от догматических ограничений. В эпоху глобализации, бурной активизации международных контактов возрастает необходимость изучения и возрождения Великого Волжского пути, и в этом видится объединяющее начало городов на пути культуры мира и согласия[5]

Развитие региональной, особенно дальней торговли в Восточной Европе явилось поворотным моментом, который сопровождался взрывом урбанизации. Именно в системе Волжского пути возникло большинство раннесредневековых городов и торговых факторий. При всем их различии торговым городам были свойственны некоторые общие черты: они имели не аграрный, а торгово-ремесленный характер, в них действовали разнообразные мастерские по выделке изделий, необходимых в быту горожан и для внегородской продажи, существовали кварталы мастеров, купцов и воинов. Историко-археологическими исследованиями выявлена впечатляющая картина городских образований в системе Волжского пути.

В более поздние периоды история многих волжских городов в той или иной степени была связана со становлением, развитием, а в некоторых случаях падением торговли и утратой значения города как пункта (фронтира) того или иного вида торгово-коммерческой деятельности (лесоторговли — Козмодемьянск, Всероссийской ярмарки — Макарьев и др.). Однако большинство старинных волжских городов сохранили в своей структуре значимый торговый вектор. Это положение в полной мере относится к г.Саратову.

Из многообразия векторов стратегического развития Саратова (промышленного, сельскохозяйственного, финансового, туристического, образовательного, рекреационного, пограничного, высоких технологий и т.д.) следует выделить три, объединив их в связку: «торгово-купеческо-культурный». Это позволит осуществить социокультурный анализ прошлого и настоящего города в период постмодерна и трансформирующейся России.

Мы исходим из того, что в проблеме «человек и город» представляется необходимым акцентировать внимание на отношениях торгово-коммерческой деятельности, составляющей городской повседневной жизни. Каждый город имеет свой облик, но всюду торговля является обязательным элементом его материальной и духовной культуры. Существует мнение, что для того, чтобы понять город, надо посетить его храмы, кладбища и рынки.

Известно, что именно рынки были долгое время центрами древних русских городов. Во внутренней торговле участвовали многие социальные группы (ремесленники, крестьяне, служилые люди, бояре, дворяне), а также монастыри. Существовало и такое явление как царская торговля. Развивались различные виды передвижной торговли, которой занимались скупщики, прасолы, коробейники. Оптовая и розничная торговля велась на ярмарках и рынках. Во второй половине XVIII в. в Москве возникли первые магазины при купеческих домах, а несколько позже было разрешено иметь лавки в жилых домах. Внутреннюю торговлю довольно длительный исторический период вели сами производители, а внешнюю — купцы. Сложная и опасная деятельность купечества связана с развитием торговых путей и торговых городов. Волжский торговый путь дал жизнь многим городам на берегах большой водной артерии, способствовал развитию внутренней и внешней торговли, утверждению купечества в этих видах деятельности, формированию волжского характера и образа жизни волжских городов. Судьба городов, как и людей, различна: некоторые утратили по тем или иным обстоятельствам былое региональное значение, и прежде всего значение торговых центров, другие развились, окрепли, утвердили свои место и роль в жизни России.

Заказ № 271

Саратов, основанный в 1590 г. как сторожевая крепость на Великом Волжском пути, долго сохраняя свое военно-административное значение, постепенно становился местом купеческого предпринимательства. Природа даровала городу рыбный (р. Волга) и соляной (оз. Эльтон) промыслы. К ним добавились хлебная торговля, ставшая важнейшей для саратовских купцов, и маслобойное производство (в первой половине XIX в.). Становление новых промыслов сочеталось с наращиванием традиционных, характерных для Поволжья и России: извоз леса, торговля мануфактурой, кожей, москательным и щепетильным товарами, продуктами животноводства, бахчеводства, ткацкого и сукнодельного производства, винокурения и табаководства. Город выполнял также функцию крупного перевалочного пункта.

Торговля в городе существовала в разных формах: ярмарки (Введенская в июле и Покровская в октябре), стационарная (в гостиных дворах, торговых рядах, магазинах, лавках, на базарах). Неуклонно расширялся ассортимент товаров, составляя, по выражению одного из мемуаристов, «умопомрачительное многообразие». Саратовское купечество и предпринимательство всегда тяготело к внедрению технических новаций. Это было свойственно многим, но особенно выделялись предприимчивые поволжские немцы — «мучные короли», создатели местного машиностроения, проволочно-гвоздильного и других производств. Саратовское предпринимательство постепенно включилось в общероссийский и европейский рынки — появился пароходный и железнодорожный транспорт, организовалась купеческая биржа, открылись коммерческие банки. В связи с этим возникла потребность в новых специалистах, и для их подготовки были созданы ремесленные, технические и коммерческие училища.

К концу XIX в. преобразился традиционный облик купечества. До этого времени ироничное и правдивое описание представляло купцов грузными и бородатыми, сметливыми, но необразованными мужиками, облаченными в мятый сюртук и фуражечку с лакированным козырьком, отменно здоровыми и часто невоздержанными в еде-питье и выражениях. На смену им пришли вполне цивилизованные господа со знанием законов коммерции, юриспруденции, ино-

странных языков, в дорогих суконных тройках, при визитных карточках и чековых книжках. Саратовские «мукомолы», «мануфактурщики», «пароходчики», «маслобойщики» застроили центральные улицы современными особняками и домами, оборудовали их «всеми достижениями цивилизации», необходимыми для долгой и комфортной жизни, посвященной трудам, семье и детям, городским заботам. До сих пор сохранились особняки семейств Шмидтов, Рейнеке, Борелей, Шумилиных, дома купцов Образцова, Репина, Колюбанова, Аносова, Воробьева, Парусиновых, купчихи Чирихиной. Стоят у Волги мукомольные мельницы, зерновые и соляные склады, торговые дома и корпуса, магазины, ряды, пассажи, здания бывшей зерновой биржи, коммерческого собрания, коммерческого училища, торговой школы и многого другого.

В XVIII в. верхний слой купечества занял руководящее положение в городском магистрате и определил местную социально-экономическую политику. Вплоть до 1917 г. купечество занимало видное место в управлении городом, осуществляло активную деятельность по преобразованию городской среды, в том числе ее торгового пространства.

Основная торговля в российских городах была сосредоточена на городских площадях, где постоянно функционировали базары. В Саратове существовало несколько городских базаров: Пеший (в просторечьи — «Пешка») на Старособорной площади, Верхний — на Хлебной, Митрофаньевский — на одноименной площади. Сенной базар находился на окраине города, базар мелких торговцев, с характерным народным названием Вшивый, — близ Товарной станции. У каждого из них было свое назначение, колорит, торговые приоритеты, церковь, построенная торговыми людьми в благодарность своим покровителям и с надеждой на дальнейшее благополучие. К сожалению, время и люди не пощадили храмов, да и базары претерпели многообразные реконструкции и модификации.

Значительной частью торгового пространства Саратова были улицы, на которых сосредоточивались наиболее значимые и популярные торговые заведения — Московская, Немецкая, Никольская, Александровская. На них располагались многочисленные магазины, устроенные в первых

этажах больших каменных зданий, пассаж Лаптева (впоследствии — Юренкова), Новый гостиный двор, магазины в Архиерейском корпусе, гостинице «Столичная», Народной аудитории (с 1901 г.) и др. Немецкая улица являлась сосредоточием престижных модных магазинов, роскошных ресторанов, синематографов, аптек и фотомастерских, своего рода «Невский проспект Саратова». Одновременно с этим средняя и мелкая торговля велась практически повсеместно. Небольшие магазины, овощные лавки, булочные и другие заведения мещан и мелких торговцев обслуживали обывательские семьи и их повседневные запросы.

Следует отметить благотворительную деятельность саратовских купцов и предпринимателей. Это не архитектурные сооружения торгового предпринимательского назначения, но они представляют яркие свидетельства социально ориентированной деятельности представителей торгового сословия. Абсолютное большинство саратовских храмов, церквей, часовен было возведено на средства купечества. При церквах организовывались церковно-приходские школы. Детские больницы, приюты для бедных и престарелых, лечебницы были результатами милосердной купеческой деятельности. Довольно широко проявилось меценатство саратовского купечества. Город был крупным культурным центром, и городская дума (более половины ее состава были купцами) поощряла и поддерживала городской театр, художественный музей и рисовальную школу, библиотеки, читальни, и особую гордость провинциального города — университет и консерваторию. Заботились купцы о совершенствовании школьного и профессионального образования, финансировали торговую школу и коммерческое училище, создали Александровское ремесленное училище. Вне сомнения, благотворительность была широкой и вмещала в себя благоусердие и благопоспешение, милосердие и меценатство[6]

Таким образом, описание г. Саратова создает привлекательный образ волжского города. Разумеется, мы далеки от мысли и желания приукрасить городскую жизнь, не видеть негативных, а, возможно, и порочных ее сторон, ведь даже само наличие и необходимость общественной и частной благотворительности, многообразие акций милосердия гово-

рит о том, как много было нуждающихся в помощи. Об этом же свидетельствуют и конфликтные события в истории городской жизни. Однако важно выделить основную тенденцию: город имеет значительную историю, пережил много событий как позитивных, так и негативных, он выстоял и стремится к развитию, его прошлое не утрачено, а присутствует в настоящем, проявляется в современной повседневности. Вопрос стоит в том, как использовать ресурс прошлого для понимания и совершенствования настоящего.

Торговля современного Саратова представляет собой колоритную и удивительную картину, поражающую обывателей как формой, так и содержанием. Жителей города раздражает чрезмерное количество «восточных торговцев», зачастую их слишком хозяйское поведение на рынке, удручает вульгарность и потерянность «наемных работниц» — преимущественно молодых русских женщин. В уличной торговле процветает «пенсионерская инициатива» не очень добрых и уступчивых бабушек, реализующих свою продукцию чаще всего без контроля качества и санитарных норм. Получают признание магазины сетевого маркетинга, оптово-розничной торговли, торговые ряды. Открывается все больше магазинов с экзотическими названиями и столь же экзотическим ассортиментом товаров. Первые этажи жилых домов на центральных улицах представляют единый и бесконечный торговый пассаж. Городское пространство заполонено торговой рекламой разнообразного качества и свойства. И хотя одним из символов сегодняшнего Саратова называется «отработка цивилизованного управления, сутью которого является стратегическое планирование»[7], торговля скорее демонстрирует ярмарочную стихию, которая вряд ли радует своим буйством, больше раздражает и оскорбляет своим чрезмерным активизмом, тотальностью, пренебрежением нормами и правилами профессиональной деятельности.

Потребительская культура сегодня демонстрирует социальное неравенство в диапазоне — от носителей социального успеха до маргинальных слоев общества. Можно согласиться с предложением выделять в современном российском обществе среднетиповой уровень потребительской куль-

туры — молодые и доходные слои россиян, нижний средний — городские уличные ярмарки и торговые ряды, низовой — рутинные, повседневные покупки пожилых в привычных им старых магазинах[8]. В целом, в поведении горожан как потребителей можно выделить несколько типов стратегий: пассивная — приспособление к изменяющимся обстоятельствам, сокращение потребления и экономия на всех видах затрат (стратегия выживания); активная — использование возможностей реализации амбиций, повышения благосостояния и улучшения качества жизни, целесообразность и эффективность активного поведения; эскапистская — поведение с отрицательным знаком, отсутствие жизненной перспективы[9]. Решение этой проблемы на основе принципа социальной справедливости является насущной необходимостью и задачей сегодняшнего дня.

Таким образом, конструирование картины региональной поволжской культуры объективно включает торговый вектор ее становления и развития. Исторически такое состояние связано с феноменом Великого Волжского пути. Исследование в рамках уникальной пятилетней научно-практической программы показывает, что Волжский путь и сегодня может играть значительную роль в создании надежного партнерства, укреплении внутреннего рынка, стимулировании межрегиональной и международной кооперации, развитии культурного диалога между городами и странами. Практической целью программы является объединение в 2005 г. в международную ассоциацию городов Великого Волжского пути примерно 90 российских и зарубежных городов более чем из 30 стран Европы и Азии. Саратов как один из крупных городов современного Поволжья, обладающий значительным символическим и культурным капиталом, традициями торговли и купечества, должен занять достойное место в осуществлении социальных и культурных преобразований Поволжского региона.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] *Осипов Г.В.* Российская социология в XXI веке: II Всерос. социол. конгр. М., 2003. С. 27.

[2] См.: *Мурзина И.Я.* Методологические аспекты изучения региональной культуры // Социол. исслед. 2004. № 5. С. 62.

[3] *Лихачев Д.С.* Раздумья. М., 1991. С. 227; См. также: *Хорькова Е.П.* История предпринимательства и меценатства в России. М., 1998.; *Соколова О.Е.* Великие торговые пути в мировой культуре / Современные социально-экономические проблемы регионального рынка товаров и услуг. Саратов, 1996. С. 54—55.

[4] *Кирпичников А.* Великий Волжский путь, его историческое и международное значение: Материалы Круглого стола и Междунар. науч. семинара «Историко-культурное наследие Великого Волжского пути». Казань, 2001. С. 9.

[5] Там же. С. 4.

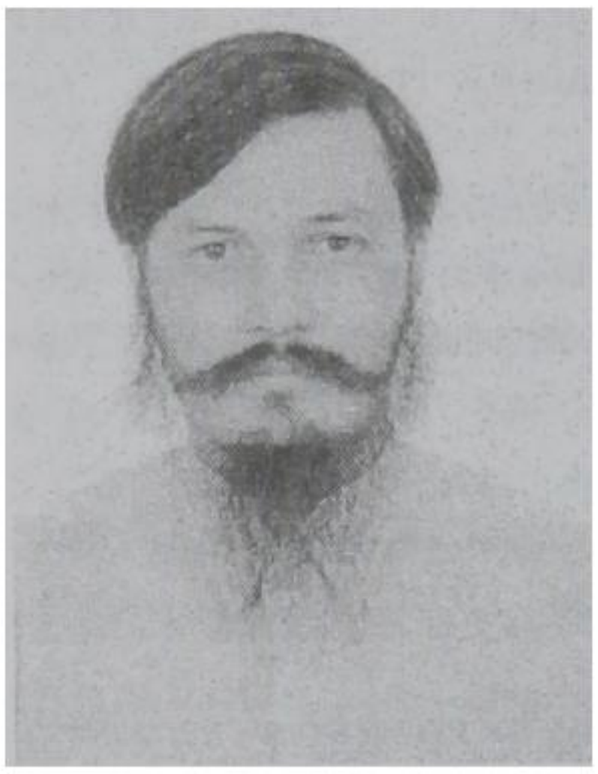
[6] См.: *Семенов В.Н., Семенов Н.Н.* Саратов купеческий. Саратов, 1995; История Саратовского края (с древнейших времен до 1917 г.), Саратов, 1996.

[7] См.: *Аяцков Д.Ф.* Саратовские символы // Государственная служба. 2002. № 4. С. 4—15.

[8] См.: *Дубин Б.В.* Быт, бытовщина, обыденщина. К истории социологии идей повседневности в России // Социология и современная Россия. М., 2003. С. 135—136.

[9] См.: Повседневность глазами петербуржцев. СПб., 2002. С. 71—72.

Поступила 19.07.2004.



В.В.ТИМОФЕЕВ

СТАРООБРЯДЦЫ НА ВЫБОРНЫХ ДОЛЖНОСТЯХ В РОССИЙСКОЙ ПРОВИНЦИИ

Участие в выборах, право избирать и быть избранным на общественные должности является основным критерием правоспособности и гражданского доверия к общественным институтам и личности, призванным на общественное служение. Длительное время Российское государство, движимое надуманными целями религиозной унификации, воспринимало последователей Древлеправославной церкви (старообрядцев) в качестве граждан даже не второго, а третьего сорта, всячески преследуя их за верность дониконовскому православию, и безосновательно подозревало в политической нелояльности.

Одной из характерных черт этой дискриминационной политики было ограничение на занятие общественных должностей старообрядцами. Если в конце XVII в. старообрядчество было юридически запрещено в России, что вытекало из так называемых Статей царевны Софьи (1685 г.), то в начале XVIII в. существование староверия в стране было допущено, но чрезвычайно стеснено рядом ограничений. Одним из них был запрет староверам избираться на общественные должности («иметь начальство над другими»). Это вытесняло старообрядцев на периферию общественной жизни и не позволяло им оказывать даже ограниченного влияния на общественные процессы. Только в правление Екатерины Великой постепенно были сняты все ограничения на личные, имущественные и гражданские права старообрядцев, им было официально дозволено участвовать в выборах и занимать общественные должности. Следует отметить, что ко второй половине XVIII в. сложился слой старообрядчес-

ТИМОФЕЕВ Валерий Владимирович, докторант кафедры новейшей истории Отечества Чувашского государственного педагогического университета.

ких предпринимателей — купцов, мещан, цеховых и крестьян, которые имели в некоторых городах и местностях столь большое влияние, что именно они стали формировать структуры местного управления, в первую очередь это касалось магистратов и городских дум.

Этот процесс затронул крупные и мелкие города, где были расселены старообрядцы. Например, в таком небольшом волжском городе, как Чебоксары (Казанская губерния) с населением в 1 445 чел. (1782 г.)[1], где доля старообрядцев составляла 3,67 %[2], они сумели воспользоваться открывшимися возможностями и в конце XVIII в. неоднократно занимали выборные должности. В начале 80-х гг. XVIII в. старовер И.Ф.Сапожников занимал должность ратмана в чебоксарском магистрате[3], а в конце 90-х гг. XVIII в. старообрядцы В.Я.Войлошников[4] и М.С.Будаев[5] были чебоксарскими альдерманами.

Особо показателен в этом отношении горно-заводский Урал. В Екатеринбурге, например, магистрат начал действовать с 1751 г., городская дума — с 1788 г. Первым городским головой Екатеринбурга был избран М.С.Рязанов (1741—1814) — старообрядец, приемлющий священство, влиятельный купец с репутацией исключительно честного и порядочного в коммерческих делах предпринимателя, который занимал эту должность с 1788 по 1790 г. Один из его сыновей, Т.М.Рязанов, избирался бургомистром на 1799—1802 гг., а другой сын, Я.М.Рязанов, в 1811—1813 гг. состоял в должности бургомистра и дважды избирался городским головой, будучи старообрядцем (на 1814—1817 и 1820—1823 гг.), и третий раз — на эту же должность (1841—1844 гг.), уже став единоверцем[6].

Следует отметить, что с 1788 по 1835 г. подавляющее большинство лиц, занимавших должность городского головы Екатеринбурга, были старообрядцами, причем некоторые избирались по несколько раз — И.Р.Казанцев (1799—1802, 1811—1813 гг.), Л.М.Тарасов (1817—1820, 1823—1826 гг.), и только в единичных случаях эту должность занимали единоверцы (Я.Ф.Толстиков, С.Ф.Черепанов).

С 20-х гг. XIX в. правительство стало пересматривать свою политику по отношению к выборам старообрядцев на общественные должности. 27 мая 1820 г. были приняты

правила, согласно которым выделялись более или менее терпимые направления в старообрядчестве. Причем если старообрядцев, приемлющих священство, ограничение на занятие общественных должностей не коснулось, то из беспоповцев избираться могли только те, кто признавал брак и молился за царя, т.е. брачные поморцы. В то же время на них были наложены серьезные ограничения: они могли быть допущены к общественным должностям «не иначе, как только по необходимости» и если не найдется никого из членов синодальной церкви или старообрядцев-поповцев, кто бы мог занять эти должности. Для безбрачных беспоповцев доступ к общественным должностям был полностью закрыт[7] Однако в целом эти правила наиболее влиятельной и активной части старообрядчества (поповцев) не коснулись, и они продолжали играть видную роль в городском управлении. Так, на выборах городского головы и двух бургомистров Екатеринбурга в июне 1820 г. эти важнейшие должности заняли старообрядцы Я.М.Рязанов, П.Рябов и А.В.Нуров.

Старообрядцы как самоорганизующееся общество к концу 20-х гг. XIX в. смогли использовать модель, по которой осуществлялись выборы на общественные должности для более широкого представительства интересов старообрядцев, что в конечном счете отвечало основным интересам самых широких слоев населения. Отсутствие внутренней и внешней конфликтности, честность, экономическая, управленческая и социальная успешность старообрядцев объективно выдвигали их на первое место среди претендентов на общественные должности. В этих условиях новообрядцы, более косные и подверженные рутине, оказывались в проигрыше перед староверами. В то же время существовал трудно объяснимый с точки зрения формальной логики парадокс, когда российская государственная власть делала ставку не на успешных старообрядцев, а на неконкурентоспособных новообрядцев, стремясь всеми средствами подорвать мощь и влияние староверов. Это стремление особенно усилилось с 30-х гг. XIX в., когда против старообрядцев стали применяться меры полицейского, идеологического и экономического преследования. В русле этой политики правительство с 1830 г. стало вытеснять старообрядцев с об-

щественных должностей, в значительной мере казуистически толкуя правила от 27 мая 1820 г. В то время как по букве этих правил старообрядцы-поповцы имели равные права на занятие общественных должностей с членами синодальной церкви, высочайше утвержденное Николаем I мнение Государственного совета от 20 октября 1830 г. перетолковывало его. Согласно министру внутренних дел статс-секретарю графу Д.Блудову, места по общественной службе всегда должны быть предоставляемы лицам новообрядческого исповедания, «какое бы число их ни было; старообрядцы же допускаются к занятию этих мест в таком только случае, когда число православных (новообрядцев. — *В.Т.*) будет весьма ограниченное, а из беспоповщины допускаются к должностям только те, кои принадлежат к секте, которая молится за царя и коею приемлется брак, и то в случае крайней необходимости, то есть когда не найдется никого из православных или старообрядцев к занятию таковых мест»[8]

Тем не менее подобный курс был в значительной мере нереалистичен и не исполнялся на местах, о чем свидетельствуют неоднократно повторявшиеся правительством строгие предписания о недопущении старообрядцев к общественным должностям. Так, мнение Государственного совета от 20 октября 1830 г. подтверждалось циркулярами министра внутренних дел Блудова губернаторам от 10 апреля 1834 г.[9] и 14 апреля 1835 г., причем во втором циркуляре говорилось: «Государь император по дошедшему до него сведению, что Высочайше утвержденные 27 мая 1820 г. правила, сообщенные от министерства внутренних дел начальникам губерний к исполнению *о неопределении в общественные должности раскольников, не по всем ведомствам наблюдаются* (курсив наш. — *В.Т.*), Высочайше повелеть мне соизволил: подтвердить начальникам губерний, чтобы означенные правила 27 мая 1820 г. повсеместно были исполняемы»[10]. Как следует из текста циркуляра, к 1835 г. правительство переосмыслило правила 1820 г. в духе полного запрета для всех старообрядцев занимать общественные должности.

В то же время российское общество не только не сочувствовало такому преследованию староверов, но и в меру

сил старалось противостоять этому давлению. Так, против избранного в 1832 г. городским головой Екатеринбурга А.Т.Резанова выступил архиепископ Пермский Аркадий, а также министр внутренних дел Блудов довел до сведения пермского губернатора неудовольствие Николая I, что «продолжает быть в екатеринбурге градским главою раскольник купец Аникий Резанов». Губернатор, в свою очередь, потребовал от горного начальника Екатеринбургских заводов подполковника корпуса горных инженеров Протасова отстранения А.Т.Резанова от должности. Протасов ответил, что ему не известны правила, по которым можно отстранить от должности человека, избранного обществом, и А.Т.Резанов дослужил в должности городского головы полное трехлетие. Купец второй гильдии В.А.Набатов избирался ратманом екатеринбургского магистрата и гласным городской думы даже в самые тяжелые времена антистарообрядческих правительственных гонений.

Более того, были случаи, когда целые городские общества вступались за права старообрядцев. 13 апреля 1834 г. Казанское градское общество составило приговор о проживающих в Казани купцах и мещанах, принадлежащих к федосеевскому согласию (в тексте приговора именуются «перекрещенцы»), на основании которого казанский градской глава Г.Мельников направил казанскому военному губернатору С.С.Стрекалову рапорт, в котором просил «исходатайствовать у высшаго Правительства разрешения, дабы находящиеся в числе Казанского купецкаго и мещанскаго сословий старообрядцев перекрещенской секты дозволено было избирать во все гражданские по выборам общества службы кроме городских голов»[11]

Губернатор не стал брать на себя такую ответственность и 5 мая 1834 г. переслал копию приговора Казанского градского общества на «благоусмотрение» министру внутренних дел статс-секретарю Блудову[12] Градское общество в приговоре своем указывало на три обстоятельства, которые делали отстранение старообрядцев от занятия общественных должностей бессмысленным вследствие «во-1-х, что перекрещенцы занимаются всегдашним торгопроизводством наряду с прочими христианского исповедания купцами и другими сословиями без всякаго отдаления себя по случаю

раскола, следовательно, общественная служба, равно, как и самая торговая их промышленность, ни мало не могут препятствовать их секте, а напротив. Они, сообщаясь по службе с гражданами христианского исповедания, постепенно могут обращаться к православной церкви; во-2-х, что многие из числа перекрещенцов по значительности своего капитала состоят по 1-й и 2-й гильдиям купечества и по знаниям своим безупустительно могут исправлять общественныя по выборам службы; и в-3-х, что оставшимся после перекрещенцов детям определяясь опекунами, граждане православного исповедания обременяются чрез то в исправлении сей вовсе для них посторонней обязанности»[13].

Тем не менее правительственная власть оказалась глухой к доводам разума и общественной пользы. Министр Блудов, ссылаясь на Правила от 27 мая 1820 г. и на мнение Государственного совета от 20 октября 1830 г., ответил 24 мая 1834 г. казанскому военному губернатору С.С.Стрекалову следующее: «...я не нахожу возможным принять на себя ходатайство о допущении к выборам в общественныя должности по городу Казани раскольников, тем более секты безпоповщины»[14]. Этот ответ и был доведен до сведения исполняющего должность казанского городского головы[15]

Политика недопущения старообрядцев на должности городского самоуправления продолжалась на протяжении всего царствования Николая I и носила нескрываемый характер конфессионального преследования, дополнявшегося на местах сведением личных счетов со старообрядцами, устранением их как активных и опасных торгово-промышленных конкурентов и т.д. Правительство считало полезным подобное преследование, т.к. видело в староверах самоорганизующуюся группу, в которой сложились традиции социальной и гражданской независимости, выработалась способность самостоятельно определять свои жизненные цели и ценности. Об этом откровенно писал Николай I в послании от 9 июня 1837 г. наследнику, великому князю Александру Николаевичу. «Ты прав, — писал Николай I наследнику, — находя особую важность в делах раскольников: предмет трудный, требующий особой бдительности и осторожности в принимаемых мерах. *Терпеть их своевольства нельзя*

(курсив наш. — *В.Т.*)... Их желание снять с них запрещение брать к себе беглых попов бессмысленно; ибо где и в каком крае на свете допустить можно, чтоб явно и с разрешения правительства кто-либо покидал свою должность и нагло поступал в должность мнимую *к людям, не терпящим над собой никакой власти?* (курсив наш. — *В.Т.*). Никто им не запрещает избирать или приглашать к себе священников, но не беглых. Вот в чем *они* повинны. Но согласен я полагать, что одним сим воспрепятствованием не ограничиваются земские власти; но, пользуясь поводом, весьма вероятно, приобщают другие произвольные насильственные меры»[16]

В то же время и в 60—70-е гг. XIX г. продолжала сохраняться инерция репрессивного воздействия на результаты выборов городских обществ, если на них побеждали старообрядцы. Подобные результаты выборов не были редким явлением, особенно в поволжских городах. Несмотря на жесткое давление на старообрядческое купечество, чрезвычайные препятствия для ведения староверами торгово-промышленной деятельности, их деловые качества и компетенция намного превосходили их новообрядческих конкурентов. Общества старообрядцев были сплочены, активны, имели более высокий жизненный уровень, что и предопределяло их победу. Так, на выборах городского головы Нижнего Новгорода на 1867—1870 гг. основными соперниками были приемлющий священство старообрядческий купец Ф.А.Блинов и новообрядец И.С.Кварталов. Важно отметить, что Ф.А.Блинов из-за исповедания старой веры испытывал значительные препятствия в бизнесе. В Купецкой ведомости он был записан купцом второй гильдии, показавшим капитал в 6 тыс. руб., но торгующим только «на временных правах»[17] Тем не менее на выборах городского головы выборщики предпочли Ф.А.Блинова: за него было подано 176 голосов, а за И.С.Кварталова — 128. Вследствие того, что в либеральном 1866 г. невозможно было объявить выборы недействительными из-за принадлежности Ф.А.Блинова к староверию, хотя ограничения, введенные в 1820—1830-е гг. продолжали действовать, то власти добились от Блинова заявления, в котором он, подтверждая свою приверженность старообрядчеству, сообщал, что имеет в раз-

ных губерниях коммерческие дела, требующие постоянных отлучек. Это заявление было истолковано властями как добровольный отказ от должности[18]

Однако проблема выборов старообрядцев на общественные должности продолжала сохранять остроту, т.к. несмотря на все административные запреты, старообрядцы продолжали избираться и гласными городских дум, и городскими головами. Вследствие этого из департамента общих дел МВД 13 марта 1873 г. губернаторам был разослан секретный циркуляр, подписанный министром внутренних дел А.Е.Тимашовым, в котором говорилось, что 9 марта 1873 г. Александр II «высочайше повелеть соизволил», чтобы в случае избрания старообрядца на какую-либо общественную должность, «предварительно утверждения таковаго избрания, было каждый раз предъявляемо на рассмотрение министра внутренних дел, которому представляется, по собрании об избранном лице подробных сведений, допускать или не допускать раскольников к отправлению общественных должностей, по своему ближайшему усмотрению»[19]. Трудно увидеть в этом циркуляре искреннюю попытку решить проблему. Если раньше старообрядцев категорически не допускали к выборным должностям, то теперь право решать судьбу выборов было предоставлено министру внутренних дел, который 19 марта 1873 г. направил губернаторам еще один циркуляр. В нем он обязывал губернаторов в случае избрания кого-либо из старообрядцев, проживающих на вверенной им территории, уведомить министра о факте избрания, а также сообщить сведения о том, к какому согласию староверия принадлежит данный старообрядец, и информацию «об образе жизни и действиях его и о степени значения его в сфере единомышленников своих с присовокуплением Вашего, милостивый государь, заключения касательно допущения или недопущения избранного лица к занятию общественной должности»[20] Фактически политика дискриминации старообрядческого населения продолжалась, не считаясь с мнением городских обществ, в которых староверы всегда составляли костяк гражданской самостоятельности и инициативы. Так, в марте 1873 г. после ухода в отставку с должности городского головы г. Чистополя Казанской губернии купца-ста-

рообрядца Челышева[21] на его место был избран член управы, гласный городской думы беспоповец И.Я.Шапошников[22] Несмотря на то, что чистопольский уездный исправник Троицкий охарактеризовал И.Я.Шапошникова как достойного и весьма скромного и в образе жизни, и в своих действиях купца-старообрядца[23], министр Тимашев сообщил казанскому губернатору, что признает допущение его к занятию должности городского головы неудобным только «ввиду принадлежности городского головы, гласного чистополькой городской Думы Шапошникова» к беспоповцам[24]

Игнорирование воли старообрядческого купечества и его дискриминация постепенно превращались в серьезную внутриполитическую проблему, которая приобрела черты бездумного отталкивания от власти наиболее успешных как экономически, так и (потенциально) политических элементов. Эта проблема была осознана только в 80-х гг. XIX в., и 3 мая 1883 г. был принят закон о даровании старообрядцам основных гражданских прав, по которому помимо снятия всех ограничений на выдачу паспортов для старообрядцев (п. 1), дозволялось творить общественную молитву и исполнять духовные требы (п. 5), свободно производить торговлю и промыслы (п. 2) и «занимать общественные должности с утверждения, в указанных случаях, подлежащих правительственных властей» (п. 4)[25]

Это правило действовало как на городском, так и на сельском уровне. Следует отметить, что в правительственных кругах проблемы, связанные с выборами или назначениями на сельские должности, обращали на себя пристальное внимание. Уже в нормативных актах 1820—1830-х гг. предписывалось ограничивать доступ к общественным должностям крестьян-старообрядцев. В секретном предписании министра внутренних дел от 10 апреля 1834 г. особо оговаривался случай, когда помещики назначали на начальные должности в их деревнях, заводах и фабриках управляющими своих крепостных-старообрядцев. Очевидно, что грамотные, трезвые и расторопные старообрядцы идеально подходили на должности управляющих. В этом случае предписывалось делать «секретныя внушения помещикам, не стесняя, впрочем, прав владельца» с тем, чтобы заменить их на новообрядцев или единоверцев[26] Так, казанский гу-

бернский предводитель дворянства сообщил 26 октября 1834 г. губернатору С.С.Стрекалову, что «в имении, принадлежавшем прежде князю Волхонскому, а ныне дошедшем во владение госпожи действительной статской советницы Сверчковой в селе Красной Поляне с деревнями, в которых вообще считается крестьян до тысячи душ, состоит управляющим крепостной ея человек Алексей Прокофьев Мартьянов, самый закоренелый раскольник»[27] Как следует далее из письма, в Красной Поляне старообрядцы были немногочисленны, но они имели среди крестьян очень большое влияние. Из губернаторской канцелярии губернскому предводителю дворянства предписывалось сделать помещице Сверчковой внушение об удалении с должности А.П.Мартьянова[28]. Однако во многих государственных и владельческих деревнях старообрядцы беспрепятственно занимали выборные должности.

По закону 3 мая 1883 г. снимались многие ограничения для староверов на занятие выборных должностей в сельских местностях. В то же время в п. 5 закона указывалось, что если в волости, состоящей из старообрядцев и новообрядцев, в должности волостного старшины утвержден будет старообрядец, то помощники его должны быть новообрядцами[29] С 1887 г. (циркуляр министра внутренних дел от 29 мая 1887 г.) процедура утверждения в должности избранных лиц стала трактоваться как средство «именно воспрепятствовать» старообрядцам «пользоваться властию и влиянием»[30]. Тем не менее факты свидетельствуют о том, что в селах, где население было смешанным — старообрядческо-никонианским, — староверы, как более проникнутые духом общественного служения, неизменно занимали ведущие должности. Например, в 1887 г. в селах Цивильского уезда Казанской губернии — Можарках и Вутабосях — старообрядцы занимали должности сельских старост: Р.В.Баданов и И.Варламов соответственно; в Можарках и Норваш-Кошках староверы занимали полицейские должности сотских (И.Е.Шакшин, Е.Г.Баданов, Т.Ефимов) и десятских (10 чел. в Можарках и 4 чел. в Норваш-Кошках)[31], а также все должности пожарных старост в Можарках (5 чел.). В начале XX в. крестьянин с. Вутабоси старовер И.С.Тихомиров 6 лет прослужил в должности новомамеев-

ского волостного судьи, а П.С.Зубов, Г.И.Кутов (с. Можарки) и М.К.Цапин (д. Старые Курбаши) состояли в списках, как «имеющие право быть избранными в присяжные заседатели»[32].

После 1905 г. последние ограничения на занятие общественных должностей старообрядцами были ликвидированы, и староверы заняли устойчивое положение как на общественных должностях на уровне городского и сельского самоуправления, так и на скамьях Государственной думы. Так, во II Думе заседали староверы С.Р.Кириллов и В.С.Дрибинцев[33], депутатами III Думы были поповцы Ф.Н.Чиликин, И.Л.Мерзляков, И.Л.Спирин, а также беспоповцы Д.П.Гулькин, М.К.Ермолаев[34]. Весной 1913 г. городским головой Нижнего Новгорода был избран выдающийся предприниматель и деятель белокриницкого старообрядчества Д.В.Сироткин, при котором город пережил период своего расцвета.

В заключение следует сказать, что старообрядчество в целом показало себя более подготовленным к активной и эффективной общественной деятельности на выборных должностях, чем представители синодально-новообрядческой церкви. В старообрядческой среде уже на ранних этапах сложилась практика соборного и демократического решения возникавших проблем. Самоорганизующиеся старообрядческие общины и их лидеры, в первую очередь успешные предприниматели, задолго до либеральных реформ 60—70-х гг. XIX в. сформировали в своей среде эффективную модель гражданского общества, которую длительное время отвергала правительственная власть России. Борьба за вытеснение староверов с общественных должностей, по сути, была борьбой с органично возникшими элементами гражданского общества, что в исторической перспективе оказалось гибельным для России.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] Центральный государственный архив Чувашской Республики (далее — ЦГА ЧР), ф. 94, оп. 2, д. 112, л. 4 об. — 1.

[2] См.: *Тимофеев В.В.* Старообрядцы-предприниматели в Чебоксарском уезде Казанской губернии во второй половине XVIII — конце XIX века: историко-социологический аспект // Сб. науч. тр. Чебоксары, 2001. С. 192.

[3] ЦГА ЧР, ф. 94, оп. 2, д. 107, л. 1 об. — 4.

[4] Там же, д. 1115; д. 1076; д. 107, л. 5 об.

[5] Там же, д. 1184; д. 107, л. 3.

[6] См.: *Агеев С.С., Микитюк В.П.* Рязановы — купцы Екатеринбургские. Екатеринбург, 1998.

[7] Национальный архив Республики Татарстан (далее — НАРТ), ф. 1, оп. 2, д. 63, л. 3 об.

[8] НАРТ, ф. 1, оп. 2, д. 63, л. 3 об. — 4.

[9] Там же, л. 6 об.

[10] Там же, л. 9.

[11] Там же, л. 1.

[12] Там же, л. 2.

[13] Там же, л. 3—3 об.

[14] Там же, л. 4.

[15] Там же, л. 5.

[16] *Императоръ Николай Первый.* М.: Русскій міръ, 2002. С. 226.

[17] *Казаев И.В.* Блиновы: предприниматели и благотворители // Нижегородский предприниматель. 1998. № 1.

[18] См.: *Казаев И.В.* Предприниматели и благотворители Блиновы: Из истории династии Блиновых // Каждый род знаменит и славен / Из истории нижегородского предпринимательства XVII -- начала XX вв. Нижний Новгород; Комитет по делам архивов Нижегородской области, 1999. С. 22.

[19] НАРТ, ф. 1, оп. 3, д. 327а, л. 1.

[20] Там же, л. 2.

[21] Там же, л. 9.

[22] Там же, л. 8.

[23] Там же, л. 7—7 об.

[24] Там же, л. 11.

[25] ЦГА ЧР, ф. 122, оп. 1, 321, л. 2.

[26] НАРТ, ф. 1, оп. 2, д. 63, л. 6.

[27] Там же, л. 6 об.

[28] Там же, л. 7—8.

[29] ЦГА ЧР, ф. 122, оп. 1, д. 321, л. 2.

[30] Там же, л. 28.

[31] Там же, л. 29, 31.

[32] ЦГА ЧР, ф. 374, оп. 1, д. 59, л. 50, 51, 56.

[33] См.: *Поздеева И.В.* Личность и община в истории русского старообрядчества // Мир старообрядчества. История и современность. Вып. 5. М., 1999. С. 15.

[34] См.: Церковь. 1909. № 21 (24 мая). С. 687.

Поступила 25.06.2004.

КРУТОВ Н.С. Ямщики. — Саранск: Тип. «Крас. Окт.», 2004. — 172 с.

В книге Н.С.Крутова «Ямщики» сельское бытие красноречиво свидетельствует о себе, но не для того, чтобы увязнуть в прошлом, остаться в эпохе сохи, бороны и лаптей. Речь о том, что для развития жизни необходима надежная опора, а историческая память таковой и является.

Тема малой родины неизменно «пахнет» летними травами, созревающими хлебами, землей, молоком, деревенскими вечерами, когда закат еще не успел остыть на ближнем горизонте. Такова и тема книги «Ямщики», в центре которой оказалось с. Новоямская Слобода Ельниковского района Мордовии — родина автора. Научное краеведение и художественные зарисовки помогают автору иллюстрировать портрет новоямского края, имеющего свою историю и традиции, отсюда и масштаб одного российского села обретает иные, более широкие, горизонты. В портрете Новоямской Слободы отражается узнаваемый портрет любого села родного края.

В основе очерка «И будет Храм» — история повседневной жизни людей, что в последнее время становится приоритетным в новейшей исторической публицистике. Не случайно и автор «Ямщиков» тяготеет к достоверности во всем, что касается бытия людей и природно-ландшафтных особенностей родного края: мы в подробностях узнаем, чем питались жители округи, во что одевались, чем крыли крышу, топили печи, удобряли почву, убирали хлеба, как отмечали праздники; узнаем, какими были местные овраги, луга, озера, леса и т.д. Автор описывает прошлое столь убедительно, что оно становится близким современному читателю. Книга подводит к мысли — это жизнь наших предков, значит — это и наша жизнь. Таким образом, выпуклая достоверность жизнеописания людей минувшего времени делает современное поколение читателей причастным к жизни тех, кто жил на этой земле. Читателю представлена живая история, соединяющая три категории времени. Тем более и сама летопись жизни Новоямской Слободы, начиная с XIX в., доходит до нынешних дней. Возрожденная в 2004 г. церковь Успения Божией Матери символизирует неразрывность времен для ямщиков, издревле отличающихся приверженностью к религиозным традициям.

В книге проявлено одинаковое внимание ко всем, кто творил и творит историю в новоямском крае: и к настоящим ямщикам, которые жили здесь в «седые» века (очерк «Ямская служба»), и к их потомкам (механизаторам, священникам, портным, учителям, председателям колхоза и т.д.). Своей неприхотливой жизнью, бытом, уникальностью характеров, а иногда и воспоминаниями, они словно становятся соавторами книги. Чуткость и внимание к конкретному человеку, особенностям конкретной местности, а не абстрактная привязанность к родному краю, характеризует патриотизм автора.

В другой, художественно-публицистической, части книги («Встреча с деревней») также мало вымысла. Отражение живой, нештампованной жизни людей — к этому стремится автор. Сохраняя в книжной памяти эту простую, но уникальную жизнь, мы сохраняем себя в истории, а историю в себе. Что касается художественного взгляда автора на деревенскую жизнь, то он стремится в обыденном видеть необычное, достойное исторической памяти, не проходит мимо забавных деталей быта и взаимоотно-

шений между людьми. При этом автор просто показывает эту жизнь, предоставляя читателю возможность делать вывод о том, какие искренние, бесхитростные люди живут на земле.

Книга Н.С.Крутова представляет собой взгляд на малую родину изнутри, из нее самой, а не взгляд постороннего и праздного наблюдателя. Встреча с деревней для него никогда не прерывается, потому эти воспоминания стали частью его жизни, судьбы, биографии его односельчан. При этом каждая из зарисовок открывает читателю какую-то особенную сторону многогранной жизни сельчан.

В новелле «Пожарный», глядя на главного героя через призму безрадостного юмора, автор высмеивает формализм, показушность и безделие — классические пороки российского бытия. Не без юмора написана и новелла «Хонорики» о жизни сельских пьяниц и самогонщиков. Здесь, однако, узнается и исконная надежда нашей литературы — улучшение человека. Так, и столетняя сельская самогонщица Рябчиха и ее дочь отказываются от своего пагубного занятия и решительно уничтожают все самогонные приспособления. Бывает ли так в жизни? Судя по всему, да. Значит, и впрямь — одуматься и изжить пороки никогда не поздно. А в новелле «Кража жениха» через призму доброго юмора показан драматизм судьбы одинокой женщины, которая в борьбе за свое счастье проявляет изобретательность и целеустремленность.

Земля держится на добрых, трудолюбивых, искренних людях. Книга «Ямщики» — о них. «Люди наши неплохие» — говорит один из героев зарисовки «Кумы», и эти слова можно было бы поставить эпиграфом ко всему повествованию в целом и к отдельным зарисовкам («Сельские артисты», «Как Шурка искал „порку“», «Ах ты, ежик» и др.). О каждом из них автор пишет как о родном человеке. Общая земля роднит людей не меньше, чем кровные связи, особенно, когда эта земля — твоя малая родина.

Оглядываясь на поле в солнечной пшенице, на луг в ромашках, цветущую гречиху невдалеке от пасеки, озеро, где по-прежнему мальчишки купают коней, улицу, где звенела твоя гармонь, а самое главное — оглядываясь на людей, земляков, которые помнят тебя, твою родословную, нельзя сказать, что автор живет прошлым. Скорее, прошлое живет в нем, является опорой, помогая уверенно идти по земле. Его отношение к земле невозможно считать ностальгией, потому что он и не отрывался от корней, не переставал быть крестьянином, а малая родина для него никогда не становилась прошлым, к которому нет возврата.

Н.С.Крутов выступает как увлеченный собиратель исторической информации о прошлом и настоящем своего края, спокойным тоном летописца повествующий об истории села и земляков. При этом ему удалось отделить зерна от плевел, чему его научила малая родина, земля, не отличающаяся плодородием хлебных полей. На такой земле можно выжить, лишь живя рачительно и трудолюбиво. Травами, хлебами, мокрыми от дождя деревьями и ближним небом «пахнет» тема малой родины. Ей посвящена книга «Ямщики». Автор мог бы свое отношение к этой земле выразить строчками Н.Рубцова:

С каждой избою и тучею,
С громом, готовым упасть,
Чувствую самую жгучую,
Самую смертную связь.

Этими чувствами и продиктовано желание автора не отпускать в историческое небытие память о родном крае, людях, которые жили и живут в этом селе. Тем более, каждое село достойно доброго слова о себе, достойно любви и памяти.

К.А.ТАНГАЛЫЧЕВ

УПРАВЛЕНИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКИМИ РЕСУРСАМИ: РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

21—22 октября 2004 г. в г. Саранске на экономическом факультете Мордовского государственного университета им. Н.П.Огарева прошла Всероссийская научно-практическая конференция «Управление человеческими ресурсами». Учредителями конференции выступили Министерство образования Российской Федерации, Правительство Республики Мордовия, Вольное экономическое общество России, Мордовский государственный университет им. Н.П.Огарева. Конференция была посвящена актуальным проблемам формирования рынка труда, совершенствования управления персоналом в организациях различных отраслей экономики, развития кадрового потенциала на федеральном, региональном, отраслевом и корпоративном уровнях, повышения уровня и качества жизни в субъектах РФ, развития инвестиций в человеческий капитал.

В конференции приняли участие преподаватели, аспиранты и студенты российских ввузов (С.-Петербург, Самара, Екатеринбург, Астрахань, Курган, Тольятти, Пенза, Набережные Челны), представители предприятий и организаций Мордовии.

На пленарном заседании выступил проректор по научной работе Мордовского государственного университета, доктор технических наук, профессор **В.Д.Черкасов**.

В докладе генерального директора ОАО «Орбита» **А.В.Гармашова** «Управление человеческими ресурсами (на примере ОАО «Орбита») получили освещение современные задачи кадровой политики предприятия в постоянно меняющихся рыночных условиях. Опыт российского управления (особенно последнего десятилетия) свидетельствует о значимой роли персонала, прежде всего ключевых специалистов, в успехе реорганизации и финансового оздоровления предприятий. Кадровая политика ОАО «Орбита» была утверждена в 2002 г., ее цель — создание эффективной системы управления персоналом для реализации бизнес-стратегии предприятия. Выполнению этой цели способствует решение задач по планированию кадровых ресурсов, подбору, отбору и адаптации персонала, контролю и мониторингу эффективности использования человеческих ресурсов, формированию кадрового резерва, аттестации, обучению и воспитанию, мотивации персонала.

В докладе министра труда и занятости населения РМ **Л.А.Ивановой** «Человеческий потенциал на рынках труда и образовательных услуг» говорилось, что одним из современных факторов напряженности на рынке труда является не столько отсутствие нужных вакансий, сколько несбалансированность профессий, специальностей, объемов, профилей и структуры подготовки кадров в учреждениях начального, среднего и высшего профессионального образования потребностям рынка труда. В результате каждый второй безработный, зарегистрированный в службе занятости населения, имеет среднее специальное или высшее профессиональное образование, каждый шестой из них — вчерашний выпускник одного из учебных заведений республики. Среди основных причин этого были названы несогласованность действий работодате-

лей и учебных заведений по подготовке специалистов, общее недофинансирование системы профессионального образования, старение его учебно-методической базы, значительное отставание образовательных стандартов от потребностей современного производства. Целенаправленное решение этого важного вопроса — дело не только одного вуза или отдельно взятого предприятия и работодателя, — это республиканская проблема.

Ректор Института управления доцент **С.П.Дырин** (г. Набережные Челны) в докладе «Состояние служб по работе с персоналом (на примере предприятий г. Набережные Челны)» поддержал предыдущих докладчиков относительно несформированности российской модели управления персоналом, несовершенства работы кадровых служб на отечественных предприятиях, несоответствия их функций и кадрового обеспечения требованиям современного рынка. Докладчик рассмотрел состояние служб работы с персоналом, опираясь при этом на материалы исследований, проведенных в 1998—2004 гг. лабораторией социальных исследований Института управления на базе 89 предприятий г. Набережные Челны, имеющих различную организационно-правовую форму. Исследования показали крайнюю функциональную и ресурсную неразвитость кадровых служб в структуре предприятий города. Удельный вес работников кадровых служб составил лишь 0,44 % от общей численности работающих. Исследование показало, что службы по работе с персоналом имеются практически на всех «бывших советских» предприятиях, а на «постсоветских» подобные службы имеются лишь на каждом третьем. Однако и здесь в 66 % случаев кадровые службы представлены одним инспектором по кадрам. Уровень квалификации работников кадровых служб невысок: только 25 % специалистов кадровых служб имеют высшее образование, причем лишь каждый четвертый из них — базовое управленческое образование, в остальных случаях спектр первоначальных специальностей чрезвычайно широк: от закройщика до агронома. Более 2/3 работников кадровых служб ни разу не проходили повышения квалификации в области управления персоналом, 86 % специалистов не владеют навыками работы на персональном компьютере, либо не используют свои навыки в практической работе. Подводя итоги, докладчик охарактеризовал современное состояние работы с персоналом на обследованных предприятиях как примитивное. Пристальное внимание вопросам работы с персоналом уделяется лишь на предприятиях, являющихся филиалами и представительствами западных компаний, а также в ряде отраслей, подчиненных органам государственного управления (прежде всего в сфере образования и здравоохранения). Причина этого не только в постигшем страну экономическом кризисе, но и в низкой управленческой культуре большинства руководителей предприятий.

В докладе проректора по дополнительному образованию Мордовского государственного университета **А.А.Ахметовой** «Непрерывное профессиональное образование как основной инструмент наращивания человеческого капитала» продолжена тема необходимости в современных условиях постоянного обновле-

ния знаний по избранной сфере деятельности. Современные руководители заинтересованы в специалистах с разносторонними знаниями. В последнее время существенно вырос спрос на послевузовское образование — второе высшее образование. По данным Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации, спрос на послевузовское образование за последние 5 лет вырос более чем на 50 %, и в ближайшее время составит 7—7,5 млн чел. в год (10—11 % от численности занятого населения России).

Институт повышения квалификации и переподготовки кадров Мордовского государственного университета выполняет важнейшую социальную функцию, обеспечивая профессиональную подготовку и воспитание специалистов. Так, по программе послевузовского образования «Второе высшее образование» на факультете экономики, управления и права обучается более 2 тыс. чел. На факультете повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников образования — более 300 чел. Всего через систему повышения квалификации института проходит около 5 тыс. чел. в год. В этом направлении вуз не только сохраняет и развивает традиционно сложившиеся специальности, но и расширяет спектр специальностей для работников агропромышленного комплекса, подготовку специалистов в области молодежной политики. В ближайшие годы приоритетными направлениями института повышения квалификации и переподготовки кадров Мордовского государственного университета будут, во-первых, развитие образовательных программ, отвечающих запросам населения, расширение спектра специальностей для получения второго высшего образования и высшего образования на базе среднего специального образования. Во-вторых, заключение долгосрочных договоров с предприятиями на повышение квалификации их сотрудников, разработка тренинговых программ по наиболее востребованным и актуальным для предприятий направлениям.

В докладе заведующего сектором экологии и демографии НИИ регионологии **В.А.Нежданова** «Сбалансированность рынка труда Республики Мордовия» были рассмотрены основные факторы и причины, вызывающие дисбаланс на рынке труда РМ, в числе которых докладчик выделил несоответствие образовательного уровня безработных профессионально-квалификационным потребностям работодателей в рабочей силе, неразвитость программ профориентационной работы с учащимися общеобразовательных учреждений, несовершенный механизм определения потребности в кадрах, вызвавший деформацию профессионально-квалификационной структуры специалистов, отсутствие заинтересованности и ответственности предприятий и организаций в рациональном использовании кадров и в повышении их квалификации и переподготовке, дисбаланс между государственным и негосударственным сегментами рынка образовательных услуг.

В связи с этим от органов исполнительной власти требуется система мер по обеспечению приоритетности тех уровней образования, в которых имеется потребность в кадрах в настоящее время (начальное и среднее специальное образование). Работа должна быть направ-

лена на совершенствование системы планирования, прогнозирования и мониторинга подготовки специалистов. Основным инструментом этой работы должен стать федерально-региональный и региональный заказ на подготовку и переподготовку кадров профессиональных рабочих и специалистов с высшим образованием. Повышению эффективности управления этими процессами будет способствовать введение системы контрактных отношений для руководителей учреждений, предусматривающих их личную ответственность. Необходим полный переход к многоуровневой подготовке рабочих кадров в профессиональных лицеях, позволяющий вместо узкой специализации готовить рабочих широкого профиля, что повысит конкурентоспособность рабочего на рынке труда. Работа по многим направлениям уже ведется. Однако, разработка отчетных и прогнозных балансов трудовых ресурсов осуществляется лишь в масштабе республики. Балансы такой масштабности не могут быть использованы для оценки рынка труда в городах, районах и муниципальных образованиях, а именно там зарождаются противоречия в формировании трудовых ресурсов, рабочих мест и потребность в решении этих задач наиболее актуальна. Государственное регулирование сбалансированного развития рынков труда и образовательных услуг требует кропотливой работы, высшего уровня компетенции и более высоких полномочий в решении проблем одного из основных видов ресурсного потенциала республики — человеческих ресурсов.

Начальник отдела экономики социальной сферы Министерства экономики РМ **Н.С.Майорова** в докладе «Программно-целевое регулирование трудового потенциала Республики Мордовия» рассмотрела опыт успешного использования в республике программно-целевых методов регулирования социально-экономического развития. В настоящее время в Мордовии действует 31 республиканская целевая программа. В 2004 г. к финансированию из республиканского бюджета принято 22 целевых программы с общей суммой финансирования 3 214 926,6 тыс. руб. Особое место среди республиканских целевых программ занимают Республиканская целевая программа развития Республики Мордовия на 2001—2005 гг., Программа социально-экономического развития Республики Мордовия на 2003—2007 гг., целью которых, наряду с обеспечением устойчивого экономического роста, является более эффективное использование человеческого капитала и новых знаний, повышение уровня и качества жизни населения. В целях решения неотложных социальных проблем в республике реализуется ряд социальных программ, касающихся улучшения демографических процессов, здравоохранения, социальной защиты, вопросов занятости, молодежной политики и т.д. В настоящее время в области охраны здоровья населения республики действует 12 республиканских целевых программ, республика включена во все федеральные программы социальной направленности.

Заведующий кафедрой «Экономика и менеджмент» Пензенского филиала Московского открытого социального университета доцент **В.В.Бондаренко** в докладе «Теоретико-методологические подходы к выявлению резервов рационализа-

ции труда управленческого персонала» подчеркнул, что российские предприятия сегодня нуждаются в инновационных разработках в области управления. Это позволит им обеспечить высокую эффективность работы, конкурентоспособность и устойчивость положения на внутреннем и внешнем рынках. Имеются значительные резервы в системе рационализации трудовых процессов управленческого персонала, которые могут быть реализованы путем интенсификации труда, использования современных методов организации трудовых процессов руководителей организаций и предприятий независимо от организационно-правовых форм собственности. Основополагающее значение в повышении эффективности трудовых процессов руководителей и специалистов имеет планирование личной работы.

Работа в системе рыночных отношений требует широкого применения научных принципов организации самоменеджмента. В производственных подразделениях имеются значительные недостатки в системе организации трудовых процессов управленческого аппарата, хозяйственные руководители часто не заинтересованы в повышении индивидуальных показателей самоменеджмента из-за несовершенства учета величины трудового вклада. Причем низкий уровень самоменеджмента наблюдается у управленцев, имеющих большой стаж работы. Это частично объясняется недостаточной мотивацией руководителей и специалистов в повышении уровня своих знаний. Низка эффективность применения разработанных методических рекомендаций в первую очередь вследствие неподготовленности и низкой мотивации руководителей.

Доцент кафедры экономической теории Мордовского государственного университета **Д.В.Окунев** в докладе «Формирование развивающей социальной среды в бизнес-организациях» отметил, что многие руководители российских предприятий как среднего, так и высшего звена имеют поверхностные и зачастую искаженные представления о современном менеджменте. В сознании многих отсутствуют четкие представления о такой приоритетной сфере менеджмента, как управление человеческими ресурсами. В лучшем случае эта проблема осознается как функциональная зона менеджеров по персоналу. Еще хуже обстоит дело с профессиональными умениями в этой области: техника личной работы большинства руководителей в плане управления персоналом и собой базируется, в основном, на неэффективных приемах. С позиций современного менеджмента управление человеческими ресурсами понимается не как функция кадровых руководителей, а как обязательная профессиональная компетенция всех руководителей предприятия. Для повышения эффективности управленческих воздействий необходимо, по мнению докладчика, во-первых, соединить действия менеджеров всех уровней в корпоративную систему целенаправленных, согласованных и хорошо осознаваемых организационных алгоритмов управления человеком в компании и, во-вторых, развивать личные умения руководителей по созданию продуктивных отношений с людьми, эффективному деловому общению, поддержке работоспособности и управлению рабочим временем.

Докторант кафедры менеджмента Мордовского государственного университета **Е.А.Гутковская** в докладе «Управленческая карьера: история и современность» представила участникам конференции исследование управленческой карьеры как источника и фактора развития общества, важного средства совершенствования управления в целом. По мнению докладчика, наиболее перспективным сегодня является сочетательный подход к управленческой карьере, когда человек и общество не разъединяются, не противопоставляются, а органически соединяются в обоюдозаинтресованном взаимодействии и справедливом отношении друг к другу. Карьера характеризует развитие и реализацию созидательной сущности человека (его творческого, жизненного потенциала), разделяемых и поддерживаемых обществом (посредством правовой регуляции, общественного мнения, оценок со стороны коллег-специалистов или их объединений и т.д.).

Работа конференции проходила в следующих секционных заседаниях: теория и методология управления человеческими ресурсами, рынок труда и политика занятости населения, управление персоналом на предприятиях и в организациях, инвестиции в человеческий капитал.

Итог работы конференции — принятие рекомендаций, среди них следует выделить активизацию вложений в человеческий ресурс, обеспечив переход к новой инвестиционной парадигме, ядром которой являются инвестиции в человека; выработку прогностической модели потребностей экономики России в кадрах, предусматривающую их оптимальную структуру и соответствующие формы подготовки, а так же осуществление постоянного мониторинга и прогнозирования потребностей рынка труда в работниках различных профессий и квалификации; разработку согласованной стратегии и тактики модернизации образования, направленную на повышение его роли в формировании качественного кадрового потенциала, отвечающего целям социально-экономического развития страны и регионов; необходимость разработки региональных программ профессиональной ориентации, поддержки и расширения занятости молодежи с учетом требований рынка труда, развитие стратегических подходов и технологий управления человеческими ресурсами на предприятиях и в организациях; изменение действующей организационной структуры и статуса кадровых служб предприятий и организаций, обеспечение высокой компетенции менеджеров по персоналу и специалистов кадровых служб с целью создания условий для проведения гибкой кадровой политики, адекватной современным экономическим условиям и стратегическим задачам организаций; разработку эффективных программ подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников предприятий, затрагивающие все структурные подразделения и уровни управления предприятия от рядовых работников до высшего руководства, четко увязанные с системой материального стимулирования и планированием карьеры.

И.Н.КРАКОВСКАЯ,
кандидат экономических наук,
доцент

ANNOTATIONS

Congratulatory Address of President of the Russian Federation V.V. Putin for the Republic of Mordovia. Address of Head of the Republic of Mordovia N.I. Merkushkin Devoted to the 75th Anniversary of Formation of the Republic of Mordovia.

Federal Law No. 159 of December 11, 2004.
On corrective action to Federal Law «On General Principles of Organisation of Legislative (Representative) and Executive State Power Bodies in Constituent Entities of the Russian Federation» and Federal Law „On Principal Guarantees of Voting Rights and Rights for Participation in Referendum for Citizens of the Russian Federation"».

M.M.Kurmanov. Theory and Practice in Inter-Relations between Legislative (Representative) and Executive State Power Bodies in Constituent Entities of the Russian Federation and President of the Russian Federation.
Basic constitutionally fixed trends in legal inter-relations between legislative (representative) and executive state power bodies in constituent entities of the Russian Federation and the President of the Russian Federation are analysed in the article.

S.V.Buyankina. Basic Trends for Reforming Social Legislation in Constituent Entities of the Russian Federation.
Alterations to federal social legislation would inevitably lead to its reforming in the regional level. Basic trends for reforming social legislation of constituent entities of the Russian Federation and its unification are analysed in the article.

A.I.Ukhtiyarov. Certain Problems of Constitutional Legislation in Constituent Entities of the Russian Federation.
Peculiarities of order and introducing amendments to constitutions (charters) of constituent entities of the Russian Federation as well as problems arising in the course of the process are analysed in the article.

P.A.Astaphichev. Constitutional and Legal Aspect of Public Representation in Constituent Entities of the Russian Federation.
Problems of public representation arising in connection with the latest legislative initiatives of the President of the Russian Federation are analysed in the article.

A.V.Baranov. Factors of Modern Geopolitical Conditions in Kuban.
Factors of geopolitical situation in the Krasnodarsky Krai are determined; estimation of development indices of the region is represented. Recommendation for State Power Bodies, scientific and analytical structures responsible for providing security and sustainable development of the region are offered.

L.I.Popkova. Territorial Organisation of Population in Russian and Ukrainian Boundary Regions.
Structure of population in Russian and Ukrainian Boundary Regions is analysed in the article, its depth is estimated, comparison of Russian and Ukrainian boundary territories after the index of demographical situation

and settling is made, influence of state border on territorial organisation of population of the region is determined.

V.I.Kozin. Formation of New Election System of the Region: Experiences.
Experiences of election system evolution in Russia and in its regions after the example of the Republic of Marij El are analysed in the article.

P.A.Levchaev. Methodology for Research of Financial Resources of Regional Companies.
The essence and perspectives for the development of methods for systematic research of financial relations of regional companies are treated in the article. Financial resources of economic entities are considered from the point of view of their cost structure.

K.I.Pletnev, V.A.Stepannikov. Regional Aspects of State Order in Market Economy.
Regional aspects of state defence order, problems of offering tenders in constituent entities of the Russian Federation are analysed in the article, mechanisms for optimisation of the process are offered.

V.A.Bereslavskaya. Management of Investment Potential as the Basis for the Development of the Region.
The dynamics of investments into the economy of the Republic of Marij El branch-wise, structure of investments into fixed capital, different kinds of potentials are analysed in the article.

B.I.Lomakin. Increase in Efficiency of Land Management: Problems and Solutions.
The article describes the necessity to increase efficiency of land management, it offers methods for evaluation of agricultural lands.

A.G.Absalyamova. Basic Points of Conception of Regional Component of State Educational Standard in Higher Professional Education in the Republic of Bashkortostan.
Theoretical basic points of the contents of the Conception of regional and national component of professional (pedagogical) education in Bashkortostan are analysed in the article.

A.A.Temerbekova. Natural and Climatic as well as Social and Economic Factors of Formation of Regional Educational System.
Natural and climatic as well as social and economic characteristics of the Altai Republic, influencing its educational environment, are analysed in the article. The necessity to elaborate new educational technologies, capable to increase efficiency of school education as the basis for sustainable development of the region, is substantiated.

M.A.Kazakov. Post-Soviet Experience and Modern Tendencies in Transit of Regional Elites.
Tendencies in the development of regional elites in Russia, different variants of their transformations in modern Russian society are analysed in the article.

A.A.Emekeev. Adaptation of a Young Specialist at a Company: Problems and Solutions.

Positive experience of interaction between the Almetjevsky State Oil Institute and JSC «Tatneft» in the sphere of adaptation of graduates of the institute at the enterprises of the company is analysed in the article.

S.M.Nechaeva, P.V.Romanov, E.R.Yarskaya-Smirnova. Possibilities for Independent Life of Invalids of the Region.

The analysis of the results of sociological research, held in the Saratov Region and aimed at the exposure of problems in the formation of independent and adequate life of invalids of the region is represented in the article.

V.V.Kozin, V.M.Kurkov. Development of Ethno-Sociological Research in Mordovia.

Stages in the development of applied ethno-sociological researches in the Republic of Mordovia are analysed in the article, their principal results are represented.

V.G. Myslivtzev. Dynamics of Exogamic Marriages between Russian and Finno-Ugric Peoples of Russia.

The dynamics of inter-ethnic marriages between Russian and Finno-Ugric peoples of Russia as objective factor of assimilation processes is analysed in the article.

V.A.Pisachkin, G.N.Mozgachev. Development of Informational and Telecommunicational Resources in the Region.

The author analyses the activities of affiliation of JSC «VolgaTelecom»» in the Republic of Mordovia as well as the dynamics in the development of informatiation in the republic: development of informational and telecommunicational resources.

O.E.Sokolova. Trade Vector in the Development of a Volga City.

Methodological significance of socio-cultural approach in the research of the regional trade is represented in the article. Theoretical and practical opportunities of this approach are shown after the example of history, modern conditions and development perspectives of the Great Volga Way and the city of Saratov. It is underlined that correlation between traditions and innovations of merchant and trade culture is determined as a peculiar image of routine life of a certain Volga city (local level), its place in the co-operation of cities of the Great Volga Way (regional level).

V.V.Timopheev. Old Believers Occupying Elective Posts in Russian Province.

The article is devoted to the analysis of the problem of electiveness of Old Believers for elective positions in Russia in the XVIII — the beginning of the XX centuries.

РЕГИОНОЛОГИЯ

Научно-публицистический журнал

Учредители — Министерство образования Российской Федерации, Министерство промышленности, науки и технологий Российской Федерации, Правительство Республики Мордовия и Государственное научное учреждение «Научно-исследовательский институт регионологии при Мордовском государственном университете имени Н.П.Огарева».

Темы журнала — процессы, происходящие в регионах в области экономической, социальной, политической и духовной жизни, проблемы федеративного устройства нашего государства, взаимоотношения федеральных и региональных структур власти, региональная политика в научно-технической сфере, образовании и культуре.

Объем журнала — 10 п.л.

Мы выходим ежеквартально.

Подписка на журнал принимается во всех отделениях связи без ограничения по каталогу ОАО Агентства «Роспечать» «Газеты и журналы».

Подписная цена на 1-е полугодие 2005 г. — 120 руб.

Индекс журнала ***73335***

АВТОРАМ

* Уважаемые коллеги, с 2005 г. журнал «Регионология» переходит на частичную самоокупаемость. В связи с этим публикации в нашем журнале платные: 150 руб. за страницу. Оплата производится не позже 10 дней после уведомления автора о публикации. Наши реквизиты:

Мордовское отделение № 8589 Сбербанка России
р/с 40202810439010000006
к/с 30101810100000000615
БИК 048952615
ИНН 1326049155.

* Статья, предоставляемая в редакцию, должна соответствовать профилю журнала. Объем статей — до 12 м. с. 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. Все материалы должны быть представлены в электронном и распечатанном виде.

* В аннотации (8—10 строк) просим кратко изложить содержание статьи.

* В авторской справке необходимо указать Ваши фамилию, имя, отчество (полностью), ученую степень и звание, должность, место работы, домашний адрес, телефон. Просим выслать свою фотографию.

Журнал распространяется по подписке, часть тиража — бесплатно.

Технические редакторы *Т.Т.Алыкова, Е.Н.Маскаева, С.А.Пулова*
Макет *И.А.Пакшиной*
Перевод аннотаций *С.И.Лягущенко*

Журнал зарегистрирован в Министерстве Российской Федерации по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций. Свидетельство о регистрации ПИ № 77-16450 от 22 сентября 2003 г. Сдано в набор 07.12.2004. Подписано в печать 31.01.2005. Формат 60x84 1/16. Бумага офсетная. Гарнитура Jurnal. Усл. печ. л. 14,88. Уч.-изд. л. 13,81. Тираж 1000 экз. Заказ № 271.

Адрес редакции: 430000 г. Саранск, ул. Б.Хмельницкого, 39а. НИИ регионологии. Тел. (834-2) 47-44-51, 48-07-00; факс (834-2) 47-39-95. E-mail: redreg@yandex.ru, rri@moris.ru

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