

РЕГИОНОЛОГИЯ

Научно-
публицистический
журнал

Учредители:

Государственный комитет
Российской Федерации по
высшему образованию

Министерство науки и
технической политики
Российской Федерации

Научно-
исследовательский институт
регионологии при
Мордовском университете

Журнал издается
с октября 1992 г.

Выходит 1 раз
в квартал

3 (№12)

1995

СОДЕРЖАНИЕ

- 3 Региональной научно-технической политике — научную основу

Проблемы федерализма

- 10 О мерах по решению неотложных проблем стабилизации социально-экономического положения в Новосибирской области. Постановление Правительства Российской Федерации от 31 мая 1995 г. № 534 г. Москва

- 16 О кризисном положении экономики и культуры малочисленных коренных (аборигенных) народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 26 мая 1995 г. № 816-1ГД г. Москва

- Л. Ф. Болтенкова. Почему Совет Федерации отклонил Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»?

- Л. В. Смирнягин, Г. В. Былов. О программе помощи депрессивным регионам

Образование: региональный аспект

- 51 В. Г. Кинелев. Основные направления региональной политики Российской Федерации в области высшего образования

- Е. В. Ткаченко. Сельская школа: проблемы и перспективы

- О работе Совета ректоров вузов Красноярского региона и Программе развития высшего образования в Красноярском крае на период 1995—2000 гг. Материалы заседания коллегии Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию

- О работе и перспективах развития Регионального учебного округа

Редколлегия:

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

© «Регионология», 1995

- 97 **Мордовского государственного университета имени Н. П. Огарева.** Решение Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию, Министерства образования Российской Федерации, Государственного Собрания Республики Мордовия, Правительства Республики Мордовия от 12 июля 1995 г.
- 108 **Научно-технический потенциал региона**
- А. Н. Тихонов.** Приоритеты региональной научно-технической и инновационной политики высшей школы
- 114 **А. В. Суворинов, Е. А. Лурье.** Организационная система формирования и оценки региональных научно-технических программ, выполняемых с участием вузов
- 120 **Экономика региона**
- О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации.** Федеральный закон от 23 июня 1995 г. № 115-ФЗ г. Москва
- 134 **А. А. Адамеску.** Современная роль региональных программ
- Социология региона**
- 151 **Е. Н. Сметанин.** Некоторые аспекты социально-психологической адаптации населения в условиях становления рыночной экономики
- 162 **В. И. Швецов, С. Л. Долова, А. А. Полегайко, Н. Р. Стронгина.** Информационная технология анализа и прогнозирования региональных демографических процессов
- 174 **С. В. Полутин.** Криминальная ситуация в молодежной среде
- Региональная история**
- 181 **Проблемы региональной истории и историографии в современном мире** (Материалы «круглого стола»)
- Провинциальная культура**
- И. В. Чванов.** Провинциализм и провинциальность как два проявления российской ментальности

РЕГИОНАЛЬНОЙ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ — НАУЧНУЮ ОСНОВУ

Новая региональная политика Российской Федерации является одним из приоритетных направлений реформирования нашего общества и государства. Ее фундаментальной основой в современных условиях становятся принципы цивилизованного федерализма, которые утверждаются в государственном устройстве нашей страны. Конституция Российской Федерации очерчивает эти принципы: равноправие всех субъектов Федерации во взаимоотношениях между собой и с федеральным центром; государственная целостность; единство системы государственной власти; разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации; равноправие и самоопределение народов.

Разумеется, перечисленное не исчерпывает всех принципов современного цивилизованного федерализма. Однако они определяют сущность взаимодействия целого (федерации) и его частей (субъектов федерации): единство федерации на основе добровольной, но и обязательной интеграции всех субъектов федерации, сохраняющих и развивающих свою самобытность в системе единства геосоциального пространства страны.

Особое значение для стратегии и тактики региональной политики имеют ст. 71–73, 76–78 Конституции РФ, в которых определены предметы ведения и полномочия органов государственной власти федерального центра и субъектов Федерации, механизмы их разграничения и совместной реализации. В соответствии с этими статьями Конституции РФ региональная политика получает три уровня разработки и реализации: федеральный, совместный федерально-субъектный и субъектный.

Федеральный уровень региональной политики определяет ответственность и права федерации в целом, ее органов государственной власти по отношению к регионам, их органам государственной власти.

Федерально-субъектный уровень региональной политики

определяет направления (предметы ведения и полномочия), которые реализуются совместными усилиями, правами и полномочиями федеральных и субъектных органов государственной власти.

Субъектный уровень региональной политики находится в исключительной компетенции органов государственной власти самих субъектов Федерации по предметам их самостоятельного ведения.

Таким образом, региональная политика для федеративного государства – это предмет заботы всех уровней государственной власти, а также местного самоуправления.

Основным объектом региональной политики органов государственной власти всех уровней являются субъекты Российской Федерации. Разумеется, это не исключает и такие варианты в определении объектов региональной политики, как макрорегионы, объединяющие территории нескольких субъектов Федерации, или микрорегионы, охватывающие лишь часть территории того или иного субъекта Федерации.

Более сложная ситуация с определением предметов региональной политики. Их диапазон широк: от комплексного развития природы и социума территории до отдельных отраслей и конкретных проблем развития их народного хозяйства. В связи с этим складывается необходимость того, чтобы в разработке и реализации современной государственной региональной политики участвовали не только законодательные (представительные) и исполнительные органы власти федерального центра и субъектов Федерации, но и их органы управления конкретными отраслями, вместе с ними руководители и коллективы соответствующих предприятий, учреждений и организаций.

При этом в русле общей стратегии региональная государственная политика в каждой сфере (отрасли) обретает специфические формы и механизмы реализации. В этом не трудно убедиться по публикациям в нашем журнале. Мы регулярно освещаем ход разработки и реализации региональной политики в сферах экологии, экономики, социальной жизни, образования, науки и культуры в процессе становления цивилизованных федеративных отношений в нашем обществе и государстве.

По мнению редакции, наиболее «продвинутой» современная региональная политика оказалась в сферах образования и науки. У этого факта есть немало

объективных и субъективных причин. Важная роль среди них принадлежит двум:

во-первых, абсолютное большинство образовательных и научных учреждений и организаций сохранили статус государственных. Это позволяет органам государственной власти федерального центра и субъектов Федерации существенно и оперативно влиять на процесс регионализации подведомственных систем;

во-вторых, между федеральными органами управления образованием и наукой и органами государственной власти субъектов Федерации сложились отношения высокого уровня взаимопонимания.

Однако это не означает, что в разработке и реализации государственной региональной политики в данных сферах нет проблем, объективных и субъективных трудностей. Они, разумеется, есть, и немалые. Рассмотрим их на примере региональной научно-технической политики.

Наука и государственная научно-техническая политика в современной России переживают все трудности проводимых реформ, но одновременно они ощущают на себе и некоторые добрые перемены, принимая участие в их осуществлении. Одной из таких перемен является становление качественно новой региональной научно-технической политики.

В чем это выражается?

Прежде всего в создании целостной государственно-общественной системы управления наукой и научно-техническим прогрессом в стране и регионах. По вертикали исполнительной государственной власти завершается создание соответствующих структур. Это Совет по научно-технической политике при Президенте РФ, Правительственная комиссия по научно-технической политике, Министерство науки и технической политики Российской Федерации, Российская Академия наук (отраслевые государственно-общественные академии, общественные академии), Государственный комитет Российской Федерации по высшему образованию, подразделения по управлению научно-технической деятельностью при других федеральных органах государственного управления. Имеются комитеты, занимающиеся законотворческой деятельностью в сфере науки и научно-технической политики, в Совете Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания России.

Приметой времени становится создание в составе испол-

нительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации структурных подразделений (министерства, департаменты, комитеты, управления и т.п.), занимающихся управлением наукой и научно-технической деятельностью на соответствующих территориях. К настоящему времени подобные подразделения имеют почти 40 субъектов Федерации.

Регионализация науки и научно-технической политики, естественно, потребовала интеграции усилий академических, вузовских и отраслевых научных учреждений и организаций, их управленческих структур. Заметным явлением в этом процессе стало создание Межведомственного совета Миннауки России, РАН и Госкомвуза России по региональной научно-технической политике и взаимодействию с высшей школой. В сущности, рабочим органом этого совета стал Центр регионального научно-технического сотрудничества «Ренатехс». На территории страны сформировано 10 региональных (межрегиональных) научно-координационных советов, 8 центров по научно-техническому сотрудничеству. В системе РАН, помимо трех региональных отделений, функционируют 9 региональных научных центров. В системе Госкомвуза России действует Северо-Кавказский научный центр, создаются в различных формах территориальные межведомственные научные сообщества, как правило, во главе с университетами. На территориях ряда республик России созданы национальные академии наук. Процесс регионального (межрегионального) структурирования научного и научно-технического потенциала, конечно, еще далек от завершения. Более того, в ряде регионов он идет явно вяло.

В основе этой медлительности заложены многие объективные и субъективные причины.

Во-первых, регионы существенно различаются сложившимся исторически научным и научно-техническим потенциалом. Есть немало таких субъектов Российской Федерации, на территориях которых нет научных школ и развитых научных учреждений и организаций.

Во-вторых, из-за кризисных явлений во многих регионах до низкой отметки упала востребованность результатов научной и научно-технической деятельности не только в материальном производстве, но и в социально-культурной сфере. Довольно распространенными являются суждения типа «сейчас не до жиру, быть бы живу».

В-третьих, есть регионы, в которых сохраняется явная недооценка собственного научного потенциала по принципу «в родном Отечестве пророков нет».

Сложившаяся традиция «импортирования» научных идей и научно-технических разработок из центра в регионы, разумеется, не исчерпала себя и, вероятно, никогда не исчерпает. Но объективный процесс регионализации производственно-экономической, социальной и культурной жизни в русле становления цивилизованного федерализма требует разработки стратегии и тактики создания и развития региональных научных и научно-технических комплексов, способных к простому и расширенному воспроизводству. Такая ориентация в региональной научно-технической политике не должна быть альтернативой сохранению и развитию единого научного и научно-технического пространства страны и мирового сообщества.

Серьезным препятствием на пути структурной перестройки системы науки и научного обслуживания является медленное становление адекватной правовой основы. На два года затянулась подготовка проекта закона «О науке и государственной научно-технической политике», который, наконец, перед летними каникулами принят в первом чтении Государственной Думой. После принятия этого закона потребуется система законодательных и иных правовых актов, которые призваны создать цивилизованное правовое поле научной деятельности в стране.

Но наряду с управленческими проблемами (правовыми, организационными, финансовыми и т.п.) региональной научно-технической политики существуют и сложные собственно академические проблемы, решение которых предполагает разработку теории, методологии, информационно-методической базы регионализации научной и научно-технической деятельности.

Одним из кардинальных вопросов теоретического и методологического характера являются принципы, критерии разграничения полномочий и предметов ведения органов государственной власти федерального центра и субъектов Федерации, федеральных и региональных академических сообществ, учреждений и организаций в формировании и реализации региональной научно-технической политики. Если общие принципы этого разграничения на основе Конституции Российской Федерации могут быть установлены законами или двух- и многосторонними соглашениями, то

сложнее найти оптимальный вариант формирования региональных научных и научно-технических программ, признанных основной формой реализации региональной научно-технической политики в современных условиях.

Временные положения о таких программах разработаны Миннауки России, Госкомвузом России, РАН. Однако учитывая, как правило, межотраслевой характер региональных программ, было бы целесообразно разработать и утвердить Правительством Российской Федерации единое Положение о региональных научных и научно-технических программах. При этом следует иметь в виду, что научно-технический прогресс в регионах реализуется преимущественно на основе сочетания различных программ и проектов: федеральных (отраслевых, территориальных), межрегиональных, региональных и т.п. Поэтому было бы упрощением сводить региональную научно-техническую политику только к региональным программам и проектам.

Высшая цель региональной научно-технической политики состоит в том, чтобы, опираясь на «единое научное пространство страны», всемерно содействовать научно-техническому прогрессу каждого субъекта Федерации, развитию его научно-технического потенциала, культуры социума соответствующей территории. Достижение этой цели региональной научно-технической политики возможно только при наличии высокого уровня взаимной заинтересованности и взаимодействия всех структур власти и академических сообществ.

Этому в немалой степени призвана способствовать система информации, отражающей теорию и практику взаимодействия участников и органов управления региональной научно-технической политикой. Наряду с Центром «Ренатехс», Научно-методическим центром Госкомвуза России при Тверском государственном университете, некоторыми другими организациями одним из центров информационно-методического сопровождения современной региональной научно-технической политики по поручению Госкомвуза и Миннауки России становится НИИ регионологии при Мордовском государственном университете и издаваемый на его базе научно-публицистический журнал «Регионология».

Миннауки России поручил институту проведение исследований по теме «Информационно-методическое обеспечение повышения эффективности использования научно-технического потенциала регионов Российской Федерации». Результаты

проводимой в этом направлении работы в стране будут систематически публиковаться на страницах журнала «Регионология» в специальной рубрике «Научно-технический потенциал региона». С 1995 г. начинается выпуск тематического сборника под таким же названием, в составе авторов которого, как и в журнале, будут ученые, руководители федеральных и региональных структур управления научно-техническим прогрессом. Журнал и сборник будут рассылаться во все федеральные и региональные органы управления наукой, в научные организации, высшие учебные заведения.

Главная задача, которую намерена решать редакция журнала «Регионология», – это коллективный поиск оптимальных форм и методов «горизонтальной и вертикальной» интеграции научно-технического потенциала регионов в системе единого научно-технического пространства страны и мира для эффективного решения приоритетных задач реформирования и устойчивого развития нашего общества и государства.

Надеемся на плодотворное сотрудничество с нашими читателями и авторами.

Правительство Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 31 мая 1995 г. № 534
г. Москва

**О МЕРАХ ПО РЕШЕНИЮ НЕОТЛОЖНЫХ ПРОБЛЕМ
СТАБИЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО
ПОЛОЖЕНИЯ В НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

В целях стабилизации социально-экономического положения в Новосибирской области Правительство Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т**:

1. Принять предложение администрации Новосибирской области и Сибирского отделения Российской академии наук о формировании технопарка «Новосибирск».

Министерству науки и технической политики Российской Федерации оказать необходимое содействие администрации Новосибирской области в подготовке документов по данному вопросу для внесения их в 3-месячный срок в Правительство Российской Федерации.

2. Министерству науки и технической политики Российской Федерации, Министерству экономики Российской Федерации и Сибирскому отделению Российской академии наук совместно с администрацией Новосибирской области разработать в III квартале 1995 г. концепцию стимулирования спроса на научно-технические разработки и услуги научных организаций и при необходимости внести предложения в Правительство Российской Федерации.

3. Министерству науки и технической политики Российской Федерации оказать содействие администрации Новосибирской области в создании регионального внебюджетного фонда науки и технологического развития.

4. Министерству экономики Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации, Министерству топлива и энергетики Российской Федерации с участием государственного предприятия «Росуголь» и Российского акционерного общества энергетики и электрификации определить источники финансирования работ по завершению наладки и ввода в промышленную эксплуатацию углепровода Белово — Новосибирск, проведению на нем исследований

по дальнейшей отработке технологий приготовления и транспортировки водоугольного топлива.

5. Предложить Федеральной энергетической комиссии с участием заинтересованных организаций подготовить в первом полугодии 1995 г. предложения о создании зонального сибирского оптового рынка электрической энергии (мощности) и зональной энергетической комиссии. По вопросам, требующим решения Правительства Российской Федерации, внести соответствующие предложения.

6. Поддержать предложение администрации Новосибирской области о проведении эксперимента по созданию необходимых условий для функционирования разнообразных агропромышленных организаций на основе объединения сельскохозяйственных, перерабатывающих и обслуживающих предприятий в единый производственный комплекс, реорганизации сельскохозяйственных предприятий и развития межфермерской кооперации.

Министерству сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации выделить в 1995 г. Новосибирской области 12 млрд. рублей на проведение научно-исследовательских работ, подготовку кадров и поддержку вновь создаваемых организаций в агропромышленном секторе за счет средств, предусмотренных статьей 17 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1995 год» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 14, ст. 1213) для сельскохозяйственного производства.

7. Министерству экономики Российской Федерации и Министерству внешних экономических связей Российской Федерации оказать содействие администрации Новосибирской области в привлечении средств международных организаций для проведения предпроектных исследований и разработки бизнес-планов инвестиционных проектов Новосибирской области, а также иностранных инвестиций для осуществления региональных проектов инвестиционного сотрудничества.

8. Министерству Российской Федерации по делам национальностей и региональной политике, Министерству экономики Российской Федерации и Министерству финансов Российской Федерации совместно с администрацией Новосибирской области подготовить кредитное соглашение с Всемирным банком в целях поддержки социальной инфраструктуры области.

9. Министерству финансов Российской Федерации при подготовке предложений об уточнении пропорций распре-

деления Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации между регионами, а также об уточнении доли каждого субъекта Российской Федерации в указанном Фонде в соответствии со статьей 30 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1995 год» учесть необходимость выравнивания бюджетной обеспеченности Новосибирской области по средней бюджетной обеспеченности областей Западной Сибири.

10. Министерству экономики Российской Федерации, Государственному комитету Российской Федерации по оборонным отраслям промышленности, Комитету Российской Федерации по машиностроению, администрации Новосибирской области и ведомствам-заказчикам провести во II квартале 1995 г. экспертизу конверсионных программ и по ее результатам осуществить финансирование программ, завершение которых предусмотрено в 1994–1997 гг., за счет средств федерального бюджета и бюджета области.

11. Министерству обороны Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации и Государственному комитету Российской Федерации по оборонным отраслям промышленности до 1 июля 1995 г. погасить задолженность по государственному оборонному заказу на 1994 г. (закупки вооружения и военной техники, научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы) предприятиям и организациям Новосибирской области в пределах сумм, выделенных на погашение задолженности за 1994 г. в федеральном бюджете на 1995 г.

12. Рекомендовать Государственной компании «Росвооружение» рассмотреть вопрос о создании регионального представительства в г. Новосибирске в целях оказания содействия предприятиям области в продвижении продукции (работ, услуг) военного назначения на экспорт.

13. Государственному комитету Российской Федерации по оборонным отраслям промышленности совместно с Министерством экономики Российской Федерации, Министерством обороны Российской Федерации, Государственным комитетом Российской Федерации по управлению государственным имуществом и другими заинтересованными министерствами и ведомствами рассмотреть перечень находящихся на территории Новосибирской области федеральных государственных предприятий, предлагаемых к преобразованию в казенные, для представления его в установленном порядке в Правительство Российской Федерации в сроки, определенные

постановлением Правительства Российской Федерации от 19 декабря 1994 г. № 1399 «О мерах по стабилизации экономического положения предприятий и организаций оборонного комплекса» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1994, № 35, ст. 3707).

14. Министерству финансов Российской Федерации, Министерству экономики Российской Федерации и Государственной налоговой службе Российской Федерации с участием Государственного комитета Российской Федерации по оборонным отраслям промышленности рассмотреть предложения администрации Новосибирской области о предоставлении на 1995 г. конверсируемым предприятиям налогового кредита под гарантию администрации области.

15. Министерству экономики Российской Федерации и Министерству финансов Российской Федерации профинансировать в 1995 г. выделенные государственные централизованные капитальные вложения на строительство метрополитена в г. Новосибирске в размере 78,9 млрд. рублей за счет средств, предусмотренных статьей 20 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1995 год» для метростроения.

16. Учитывая специфику социально-демографической структуры населения Новосибирской области и актуальность проблем социальной защиты уязвимых групп населения, Министерству социальной защиты населения Российской Федерации, Министерству экономики Российской Федерации и Министерству финансов Российской Федерации по согласованию с администрацией Новосибирской области решить вопросы финансирования:

строительства и ввода в эксплуатацию в 1995 г. дома-интерната для детей-инвалидов (в рамках федеральной целевой программы «Дети-инвалиды»);

строительства центра социальной реабилитации пожилых с вводом в действие в 1996 г. его первой очереди за счет средств федерального бюджета.

17. Ввести на территории Новосибирской области с учетом ее природно-климатических условий с 1 января 1996 г. районный коэффициент к заработной плате 1,2. Министерству финансов Российской Федерации определить объем и источники финансирования расходов, связанных с введением указанного коэффициента.

На период стабилизации социально-экономической ситуации в области предоставить администрации Новосибирской

области право увеличивать в отдельных административных образованиях выплаты по районному коэффициенту на 50 процентов с учетом уровня жизни населения.

18. Принять предложение администрации Новосибирской области, согласованное с Министерством экономики Российской Федерации и Министерством транспорта Российской Федерации, о предоставлении администрации Новосибирской области правительственных гарантий с целью получения займа Европейского банка реконструкции и развития в размере 10 млн. долларов США для развития и реконструкции международного аэропорта Толмачево в г. Новосибирске. Министерству экономики Российской Федерации и Министерству финансов Российской Федерации подписать с администрацией Новосибирской области и Европейским банком реконструкции и развития документы, необходимые для привлечения указанного займа.

19. Министерству Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Государственному комитету санитарно-эпидемиологического надзора Российской Федерации, Министерству здравоохранения и медицинской промышленности Российской Федерации, Министерству охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации, Федеральной службе России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Министерству обороны Российской Федерации и администрации Новосибирской области обеспечить проведение на территории Новосибирской области научных исследований, связанных с установлением степени влияния многолетних ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне на медико-демографическую обстановку в регионе, по результатам которых разработать комплекс мер по оздоровлению населения и социально-экономическому развитию населенных пунктов в зоне, подвергшейся радиационному воздействию. Министерству Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий предусмотреть в плане научно-исследовательских работ на 1995 г. указанные мероприятия.

20. Министерству экономики Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации и Министерству здравоохранения и медицинской промышленности Российской Федерации при формировании инвестиционных программ

на 1996 г. рассмотреть вопрос о строительстве в 1996 г. лечебного корпуса областного онкологического диспансера в г. Новосибирске.

21. Комитету Российской Федерации по земельным ресурсам и землеустройству и администрации Новосибирской области в месячный срок разработать и утвердить целевую программу по обеспечению функционирования в области единой системы государственного земельного кадастра, регистрации и оформления прав на земельные участки и прочно связанную с ними недвижимость.

22. Администрации Новосибирской области разработать и согласовать с Федеральной миграционной службой России программу расселения и обустройства в Новосибирской области беженцев и вынужденных переселенцев.

Финансирование указанной региональной программы осуществлять за счет средств, выделяемых на реализацию Федеральной миграционной программы.

23. Министерством и ведомствам Российской Федерации, администрации Новосибирской области ежеквартально сообщать в 1995–1996 гг. Министерству экономики Российской Федерации об исполнении мероприятий, предусмотренных настоящим постановлением.

Министерству экономики Российской Федерации на основании полученных от министерств и ведомств данных докладывать Правительству Российской Федерации о ходе выполнения настоящего постановления в указанные сроки.

**Председатель Правительства
Российской Федерации
В. ЧЕРНОМЫРДИН**

«Российская газета». 1995. 8 июня

Государственная Дума
Федерального Собрания Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 26 мая 1995 г. № 816-1 ГД
г. Москва

**О КРИЗИСНОМ ПОЛОЖЕНИИ ЭКОНОМИКИ
И КУЛЬТУРЫ МАЛОЧИСЛЕННЫХ КОРЕННЫХ
(АБОРИГЕННЫХ) НАРОДОВ СЕВЕРА, СИБИРИ
И ДАЛЬНОГО ВОСТОКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Положение экономики и культуры малочисленных коренных (аборигенных) народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, насчитывающих около 200 тысяч человек, продолжает ухудшаться, несмотря на меры, принимаемые в последние годы.

Продолжается развал традиционных отраслей хозяйствования, растут безработица и обнищание населения; ухудшается состояние здоровья, уровень смертности малочисленных народов в полтора раза выше, чем у других жителей, и заметно превышает рождаемость; алкоголизм и преступность среди малочисленного коренного (аборигенного) населения приняли угрожающие размеры.

Чудовищно, что за последнее столетие Россия фактически лишилась таких народов, как керекы, чуванцы, ороки, айны, на грани физического исчезновения находятся юкагиры, кеты, орочи и другие малочисленные народы Севера.

Все это является отражением общей ситуации в стране, но среди малочисленных коренных (аборигенных) народов переход к рыночным отношениям сопровождается значительно большими потерями и лишениями, связанными с особенностями традиционных отраслей хозяйственной деятельности, своеобразием культурно-бытового уклада жизни.

В этой связи необходимы активные меры по осуществлению перехода к политике этнического самоуправления малочисленных коренных (аборигенных) народов, обеспеченных правовой и экономической базой для самовывживания. Требуют безотлагательного решения вопросы общинного землепользования, компенсации за ущерб, нанесенный землям компактного проживания и хозяйственной деятельности народов Севера в результате промышленного освоения

этих земель.

Учитывая крайне тяжелое положение экономики и культуры малочисленных коренных (аборигенных) народов, проживающих в экстремальных климатических условиях Севера, и в связи с резолюцией Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 21 декабря 1993 г. № 48/163 о провозглашении Международного десятилетия коренных народов мира с 10 декабря 1994 г. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т**:

1. Рекомендовать Комитету Государственной Думы по делам национальностей совместно с заинтересованными комитетами Государственной Думы подготовить в приоритетном порядке предложения о разработке соответствующих законодательных актов, касающихся решения проблем малочисленных коренных (аборигенных) народов России, в соответствии с целями провозглашенного Организацией Объединенных Наций Международного десятилетия коренных народов мира и обеспечить в 1995 г. внесение на рассмотрение Государственной Думы следующих законопроектов: «Основы правового статуса малочисленных коренных (аборигенных) народов России», «О территориях традиционного природопользования», «Об общине», «Об общих принципах местного национально-территориального самоуправления в районах компактного проживания национальных меньшинств и малочисленных коренных (аборигенных) народов России», «Об оленеводстве».

2. Предложить Правительству Российской Федерации рассмотреть вопросы:

о разработке и принятии с участием малочисленных коренных (аборигенных) народов в лице их общественных объединений (ассоциаций) федеральной государственной программы экономического и социального развития малочисленных коренных (аборигенных) народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации до 2000 г;

об образовании Комитета по делам малочисленных коренных (аборигенных) народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации при Министерстве Российской Федерации по делам национальностей и региональной политике;

об определении порядка выплаты малочисленным коренным (аборигенным) народам Севера компенсаций за

ущерб, нанесенный землям их компактного проживания и хозяйственной деятельности в результате отчуждения и промышленного освоения этих земель;

о создании системы договорных отношений Правительства Российской Федерации с территориальными объединениями общин и направлении государственной поддержки национальным предприятиям, в том числе предприятиям традиционного промысла;

о разработке земельного кадастра и кадастров природных ресурсов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;

о выделении из резерва Правительства Российской Федерации средств Фонду национально-культурного возрождения народов России в рамках программ Международного десятилетия коренных народов мира.

3. Рекомендовать Правительству Российской Федерации и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществлять планирование, финансирование и проведение мероприятий в период Международного десятилетия коренных народов мира на основе максимально широкого сотрудничества и консультаций с малочисленными коренными (аборигенными) народами в лице их общественных объединений (ассоциаций).

4. Предложить Президенту Российской Федерации рассмотреть вопросы:

об учреждении института уполномоченного по правам малочисленных коренных (аборигенных) народов России;

о возможности внесения Конвенции 1989 г. «О коренных народах и народах, ведущих племенную образ жизни в независимых странах» (Конвенция Международной организации труда № 169) на ратификацию.

**Председатель Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации
И. П. РЫБКИН**

«Российская газета». 1995. 8 июня



Л. Ф. БОЛТЕНКОВА

**ПОЧЕМУ СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ
ОТКЛОНИЛ ЗАКОН «ОБ ОБЩИХ
ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»?**

6 июля 1995 г. на утреннем заседании Совета Федерации был отклонен Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», принятый Государственной Думой 16 июня 1995 г., в связи с несогласием с его отдельными положениями. Государственной Думе была предложена согласительная комиссия. Почему это произошло? Ведь накануне два комитета Совета Федерации — по делам Федерации, Федеративному договору и региональной политике и по конституционному законодательству и судебно-правовым вопросам, вынесли решение рекомендовать Совету Федерации одобрить данный закон. О том же говорили на заседании Совета Федерации председатели этих комитетов — В.Г.Тарасенко и И.М.Костоев, депутат Ю.Ю.Болдырев. Большинство же выступавших и задававших вопросы докладчику (В.Г.Тарасенко) высказали негативную позицию в отношении предложенного Государственной Думой закона.

Как ученый, занимающийся проблемами федерализма, национальных отношений и местного самоуправления, тоже могу назвать ряд позиций, по которым нельзя согласиться с концепцией и содержанием этого закона. Только по названию он не противоречит Конституции РФ (п. «н» ч.1 ст.72). Ознакомление же с ним свидетельствует о том, что **закрепленная концепция организации местного самоуправления подрывает основы федеративной государственности, нарушает принципы федерализма,**

БОЛТЕНКОВА Любовь Федоровна, заведующая отделом по правовым вопросам федерализма и национальных отношений Правового управления аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

разделения властей.

Уже преамбула закона уводит в сторону от предмета его регулирования. Читаем: «Настоящий федеральный закон в соответствии с Конституцией Российской Федерации определяет роль местного самоуправления в осуществлении народовластия, правовые, экономические и финансовые основы местного самоуправления и государственные гарантии его осуществления, устанавливает общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации». Как видим, федеральный закон о местном самоуправлении помимо установления общих принципов организации местного самоуправления в Российской Федерации решает ряд других, более конкретных, вопросов, что выходит за рамки Конституции РФ. В совместном ведении Федерации и ее субъектов находятся только общие принципы организации местного самоуправления.

Какой должна быть преамбула? На наш взгляд, следующая ее редакция могла бы больше соответствовать названию и сути закона: «Настоящий федеральный закон в соответствии с Конституцией Российской Федерации устанавливает общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации: добровольность выбора форм самоуправления; государственные гарантии его осуществления; конституционное право субъектов Российской Федерации на самостоятельное законодательство в области местного самоуправления, принимаемое в соответствии с настоящим федеральным законом; равноправие граждан в вопросах образования органов местного самоуправления; преимущественное право жителей самоуправляющихся территорий приобретать собственность в границах этих территорий; право собственности населения самоуправляющихся территорий на расположенное в границах этих территорий имущество – в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации». Это примерный перечень основных положений (общих принципов), которые действительно носят принципиальный, методологический характер и касаются всех субъектов самоуправления. В названных положениях нет детализации, конкретики, через которые Федерация вторгалась бы в права органов государственной власти субъектов Российской Федерации и населения как субъекта самоуправления.

В ст. 1 закона вводится термин «муниципальное образование» – «городское, сельское поселение, несколько по-

селений, объединенных общей территорией, часть поселения, иная населенная территория». Конституция РФ по этому поводу говорит: «Местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций... изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий» (ст.131). Иными словами, Конституция РФ не претендует на вмешательство в право субъектов Федерации самостоятельно решать вопрос об административно-территориальном делении и **не подменяет** его делением на «муниципальные образования», что происходит в законе. Поскольку в нем городское, сельское поселение (ст. 1) и район (уезд), город, поселок, сельский округ, станица (ст. 13) названы муниципальными образованиями, в них **должно** быть местное самоуправление. Как муниципальное образование они выпадают из общей системы связей, которые и составляют субъектообразующую сущность того или иного региона. Поэтому в законе не должны проводиться какие-либо параллели с административно-территориальным делением и названия административно-территориальных единиц не должны подменяться другими названиями. Именно так и поступает Конституция РФ (ст. 131). Не затрагивая права субъектов РФ на решение вопросов административно-территориального деления и создания системы органов государственной власти, можно употреблять термины «самоуправляющиеся территории», «самоуправляющиеся единицы». Определять же их будут субъекты Федерации с учетом, как говорится в Конституции РФ, «исторических и иных местных традиций», мнения населения соответствующих территорий. Как видим, Конституция РФ избегает конкретного названия территорий.

В ст. 1 закона имеется и другое несоответствие Конституции РФ. В этой статье говорится о территории самоуправления, предусмотренной «настоящим федеральным законом». Определение территории — не предмет регулирования закона об общих принципах.

Точно также не является предметом регулирования данного закона и разграничение полномочий, предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами. Конституция РФ четко разграничила предметы ведения Федерации, совместного ведения Федерации и ее субъектов (ст. 71, 72).

Все, что не закреплено в этих статьях, находится в самостоятельном ведении субъектов РФ. Возможность дополнительного разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов предусмотрена Конституцией РФ (ч. 3 ст. 11), однако эта возможность реализуется не посредством федерального закона, а через договоры о разграничении предметов ведения и полномочий. Хотя массовость договоров, на наш взгляд, не самый лучший путь укрепления федеративной государственности, тем не менее договорная передача полномочий, во-первых, конституционна, во-вторых, характерна именно для федеративных отношений.

В названном же законе происходит перераспределение предметов ведения и полномочий вопреки ч. 3 ст. 11 Конституции РФ. Об этом свидетельствует содержание ст. 4–6 закона. Так, ст. 4 озаглавлена «Предметы ведения Российской Федерации в области местного самоуправления», ст. 5 – «Предметы ведения субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления»; ст. 6 устанавливает предметы ведения местного самоуправления. В законе (ст. 4) к ведению Российской Федерации в числе других вопросов относятся:

- принятие и изменение федеральных законов об общих принципах организации местного самоуправления, контроль за их соблюдением;
- обеспечение соответствия законодательства субъектов Российской Федерации о местном самоуправлении Конституции РФ и федеральному законодательству;
- наделение органов местного самоуправления федеральным законом отдельными полномочиями Российской Федерации, передача им материальных и финансовых средств, необходимых для осуществления указанных полномочий, контроль за их реализацией;
- регулирование отношений между федеральным бюджетом и местными бюджетами, обеспечение сбалансированности последних.

Кроме нарушения ч. 3 ст. 11 Конституции РФ в перечисленных нормах имеются противоречия п. «а», «н» ч. 1 ст. 72 и ч. 1, 2 ст. 132 Конституции РФ. Установление общих принципов организации местного самоуправления находится не в ведении Российской Федерации, а в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Конечно, установление

общих принципов происходит путем принятия федерального закона. Но такой закон не может быть принят только Российской Федерацией без учета воли субъектов РФ. Принятие и изменение федерального закона об общих принципах организации местного самоуправления **должно проходить особую процедуру, обеспечивающую участие субъектов РФ, ибо это совместное ведение Федерации и ее субъектов.** То же можно сказать и об обеспечении соответствия законодательства субъектов РФ о местном самоуправлении Конституции РФ и федеральному законодательству. Это относится к совместному ведению Федерации и ее субъектов (п. «а» ч. 1 ст. 72).

Вызывает возражение и норма о наделении органов местного самоуправления федеральным законом отдельными полномочиями Российской Федерации. Под «Российской Федерацией» в данном случае, видимо, следует понимать федеральные органы государственной власти. Конституция РФ закрепила (ст. 71) за Российской Федерацией конкретные предметы ведения. В их пределах, разумеется, Российская Федерация обладает полномочиями. Но вопросы, закрепленные за ней, имеют общегосударственное значение, они не переданы даже субъектам Федерации. Органам местного самоуправления их, оказывается, можно будет передать. Вместе с тем местное самоуправление не входит в систему государственной власти. Федерация как государство может передавать какие-либо полномочия только субъектам Федерации как государственным образованиям. Таковы логика федерализма, характер и суть федеративных отношений. Субъект же Федерации самостоятельно решит, какие полномочия можно передать органам местного самоуправления.

Выход Федерации напрямую на местное самоуправление через наделение его государственными полномочиями фактически вводит его в государственно-властные отношения, подчиняя их федеральному уровню. Независимость и самостоятельность органов местного самоуправления превратится в фикцию. Они окажутся независимыми от органов государственной власти субъектов Федерации, т.е. государственная власть субъектов РФ повиснет в воздухе, что в скором времени приведет к жесточайшему централизму.

Даже при системе Советов **районное** звено было базой, опорой **областного**, а не центрального звена. Соблюдалась вертикаль, существовала система. Сейчас же, когда Конституция РФ закрепила федеративное устройство, когда пред-

меты ведения и полномочия разграничиваются между Федерацией и ее субъектами, а прямое действие имеют только законы, принятые по предметам ведения Российской Федерации, федеральный закон, касающийся совместного ведения, пытается напрямую наделять государственными полномочиями органы местного самоуправления. Это, во-первых. Во-вторых, встает вопрос: почему федеральным законом? Конституция РФ гласит: «органы местного самоуправления могут наделяться **законом**» (здесь и далее выделено нами. — Л.Б.) отдельными государственными полномочиями» (ч.2 ст. 132). Здесь нет указаний на то, что это должен быть федеральный закон. Только установление **общих принципов** организации местного самоуправления относится к совместному ведению Федерации и ее субъектов. За Федерацией Конституция РФ (ст. 71) вообще не закрепляет никаких вопросов, касающихся местного самоуправления. Следовательно, в соответствии с Конституцией РФ (ст. 73) все вопросы самоуправления относятся к ведению органов власти субъектов и самих органов самоуправления. Рассматриваемый федеральный закон и должен был в качестве общего принципа, опираясь на ст. 132 (ч.2) Конституции РФ, закрепить за органами государственной власти субъектов РФ право субъекта законом передавать отдельные государственные полномочия органам местного самоуправления.

Что касается регулирования отношений между федеральным бюджетом и местными бюджетами, обеспечения сбалансированности последних, то эта норма не соответствует ч. 1 ст. 132 Конституции РФ, во-первых, и, во-вторых, игнорируются органы государственной власти субъектов РФ. Практика федеративных государств показывает, что федеральный уровень власти не вмешивается в дела местного самоуправления. В федеративных государствах выделяется три уровня государственного управления: федеральный, региональный (субъекта Федерации) и местный. Местное самоуправление существует параллельно, не подменяя государственное управление, либо охватывает мелкие территориальные единицы. В России это могут быть села, поселки, аулы, станицы, их совокупность (например, два-три села). Федеральный же закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», развивая конституционные положения о том, что местное самоуправление осуществляется в городских,

сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций, по существу, ликвидирует базу государственности субъектов РФ. Назвав районы (уезды) муниципальными образованиями, распространив на них правило о формировании местного самоуправления, выведя последнее из системы государственной власти субъекта Федерации, но установив прямое федеральное влияние на него, закон тем самым размывает основу субъекта Федерации. Между тем административно-территориальное деление субъекта Федерации — это средство **управления** территорией, решения жизненно важных для населения задач. Лишить субъект Федерации этой возможности — значит ввергнуть страну в хаос.

В качестве общего принципа следовало бы установить, что организация местного самоуправления не должна влечь изменение, разрушение административно-территориального деления. Территория местного самоуправления может совпадать и не совпадать с административно-территориальным делением. Так, в городе с 400-тысячным населением существует 4 района. На уровне города выбирается городская дума как представительный орган власти. Создается исполнительный орган власти, например администрация или городская управа. В районах же формируется местное самоуправление. Между думой, администрацией и самоуправлением устанавливаются прямые взаимоотношения. Власть на уровне субъекта осуществляет законодательное обеспечение этой деятельности. Практика может сложиться и так, что город не делится на районы. В нем избирается городская дума как представительный орган власти. Но наряду с этим жители какой-то части города создают местное самоуправление для решения важных для них вопросов. Органы власти — дума, администрация и местное самоуправление будут существовать параллельно. Взаимодействуя, они влияют друг на друга. Дума, по закону субъекта, может передать местному сообществу государственные полномочия.

Самоуправление будет укрепляться и развиваться постепенно снизу вверх в течение нескольких лет или десятилетий (где как будет складываться практика). Сейчас же вводить повсеместно сверху федеральным законом самоуправление так, как это предусмотрено анализируемым законом, — значит развалить власть в субъектах Федерации. А ведь именно с района, города начинается фундамент

государственной власти не только субъекта Федерации, но и всей России.

Параллельное существование в субъектах РФ государственного управления и местного самоуправления не противоречит Конституции РФ, конституционным нормам построения федеративного государства, причем не просто федеративного, а демократического, правового. Любое федеративное государство отличается от унитарного разграничением полномочий по вертикали. По меньшей мере в той или иной форме закрепляются два вида полномочий — федеральные и субъектов Федерации. Внутреннее построение (самоорганизация) субъекта Федерации, как уже отмечалось, дело самого субъекта. Поэтому государственная власть в большинстве федеративных государств многоуровневая.

В нашем государстве Конституция РФ не закрепила конкретные уровни власти. И это правильно. Больше внимания она уделяет вопросу создания **федеральных** органов государственной власти. Оговариваются и общие вопросы формирования власти на уровне субъектов РФ. **Организация власти на более низком уровне — по принципу остаточности — полномочие субъекта РФ.** Можно назвать и процитировать статьи Конституции РФ, которые дают основание так рассуждать. Это ст. 3; ч.2 ст. 11 («Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые **ими** органы **государственной** власти»); ст. 16, в которой утверждается, что все остальные положения Конституции РФ не могут противоречить **основам** конституционного строя. Процитированная же ч.2 ст.11 относится к **основам** конституционного строя. В ней сказано: «государственная власть **в** субъектах Российской Федерации», а не «государственная власть субъектов Российской Федерации». Поэтому субъект Федерации имеет право самостоятельно устанавливать **систему** органов государственной власти на своей территории.

Если ч.2 ст.11 Конституции РФ дает право субъектам Федерации образовывать **органы** государственной власти, не указывая уровней (следовательно, ограничений нет), то ясно, что и **систему** органов они формируют самостоятельно. Если бы даже не было других статей Конституции РФ, раскрывающих это полномочие субъекта РФ, или были бы такие, которые ограничивали бы это право, все равно субъекты РФ могли бы создавать систему органов, ибо упоминавшаяся

ст. 16 запрещает противоречие других норм основам конституционного строя. Анализ других норм Конституции РФ показывает, что явного их противоречия основам нет. Согласно п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, в совместном ведении находятся лишь **общие принципы** формирования системы органов государственной власти (и опять ничего не говорится об уровнях). Статья 77 Конституции РФ прямо предусматривает **самостоятельность субъекта РФ** в вопросах установления системы органов государственной власти. В ч. 1 ст. 77 элементы права субъектов располагаются по мере их важности (ценности): 1) самостоятельность; 2) в соответствии с **основами** конституционного строя; 3) **и** общие принципы организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленные федеральным законом.

Итак, самостоятельность стоит на первом месте; основы конституционного строя — на втором (к ним относится ч. 2 ст. 11); ограничитель самостоятельности — на третьем месте. Рассмотрим этот ограничитель. Законодательного механизма реализации совместных полномочий нет. Упрекнуть субъект РФ в нарушении несуществующей нормы нельзя. Предполагается, что делать что-то совместно — значит, что нельзя друг без друга. Следовательно, рассматриваемый федеральный закон не может появиться со стороны одного уровня — Федерации. Субъекты (субъект) Федерации тоже должны сказать свое слово. Как, каков порядок их участия в этом процессе — пока не оговорено законом. Зато п. 5 протокола к Федеративному договору дает ответ на этот вопрос. Раздел второй Конституции РФ не запрещает руководствоваться положениями этого договора, если они не противоречат Конституции РФ. Выше уже отмечалось, что она не дает механизма реализации совместных полномочий. Следовательно, пока этот пробел восполняет федеративный договор. Из-за отсутствия какой-либо федеральной нормы жизнь субъекта РФ не может остановиться. Если это касается 89 субъектов, то получается, что вся страна должна ждать, когда появится **совместная** норма в форме федерального закона. Как равноправная сторона **совместных** полномочий, субъект вправе самостоятельно принять **для себя**, а не для других норму и руководствоваться ею, пока **иное** не будет принято в виде федерального закона, но с участием же **субъекта** РФ.

Оппоненты иногда говорят, что если будет федеральный

закон, предусматривающий органы государственной власти только на уровне края, области, то можно ли будет тогда дополнять систему органов государственной власти органами государственной власти другого уровня (местные органы государственной власти)? По нашему мнению, можно. Если и будет принят такой закон, который противоречит основам конституционного строя, его можно будет оспорить в судебном порядке. Федеральный закон действительно может (или должен) не вторгаться во внутренние полномочия субъекта РФ. Вполне вероятно, что из этих соображений федеральный закон, если он будет издан в таком виде, не станет затрагивать вопрос об уровнях государственной власти в субъектах РФ. Умолчание при отсутствии прямого запрета — не запрет. Запретить же никак нельзя, ибо основы конституционного строя не дают такого права Федерации.

Приведем еще одну норму Конституции РФ, которая более четко свидетельствует о возможности уровней государственной власти в субъектах РФ — п. «в» ч. 3 ст. 125. Речь идет о том, что Конституционный Суд Российской Федерации «разрешает споры о компетенции... между **высшими** государственными органами субъектов Российской Федерации». Обратите внимание на слово «высшими». Если есть высшие органы государственной власти субъекта, то могут (должны?) быть и низшие (местные). Исходя из этих позиций, на наш взгляд, ст. 4, 5 закона должны быть изъяты, а вместо них введена новая статья о совместном полномочии Федерации и ее субъектов принимать федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Нужна и такая норма, которая устанавливала бы, что все вопросы организации местного самоуправления регулируются законами субъектов Федерации на основе соответствующего федерального закона и населением самостоятельно.

Достаточно много и других претензий к закону, которые в рамках одной статьи рассматривать нецелесообразно. Укажем лишь еще на один аспект проблемы местного самоуправления, который заслуживает серьезного внимания.

В ст. 28 данного закона предлагается такая форма участия населения в осуществлении местного самоуправления, как «территориальное общественное самоуправление», о которой в Конституции РФ ничего не говорится. В Конституции РФ идет речь только о **местном** самоуправлении, которое осу-

ществляется путем референдума, выборов, других форм **прямого** волеизъявления, через выборные и иные органы **местного** самоуправления. Мы акцентируем внимание на таких конституционных терминах, как «**местное** самоуправление», формы **прямого** волеизъявления. «Территориальное общественное самоуправление» не охватывается этими понятиями. Можно задать вопрос: если есть территориальное **общественное** самоуправление, то что такое **местное** самоуправление? Ведь надо полагать, речь идет о сравнении «общественного» и «местного». Законодатель (Государственная Дума) их разделяет. **Не потому ли, что под формой местного самоуправления будут функционировать все те же органы государственного управления?** Отличие от советского периода заключается в том, что, пользуясь конституционным принципом: «органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти», сегодняшний законодатель, образуя фактически органы государственного управления на местном уровне (ниже уровня субъекта Федерации), выводит их в подчинение федерального, естественно, государственного. Ведь ст. 4 закона закрепляет предметы ведения **Российской Федерации** в области местного самоуправления. Но ее представляют не общественные органы, а государственные. Единственное «достижение» законодателя состоит в том, что он «поделился» частью федеральных полномочий в области местного самоуправления с субъектами Федерации. В жизни и это не получится. Произойдет либо жесткая централизация, либо окажется, что «у семи нянек дитя без глаза».

Пытаться из Москвы руководить глубинкой на исходе XX в., после всего того, что пережила Россия за последние 10 лет, — значит идти наперекор истории и создавать узел противоречий, аналогичный периоду трех «русских» революций. Если под местным самоуправлением не иметь в виду государственное управление, то закреплять одновременно в одном законе местное самоуправление и территориальное общественное самоуправление — бессмыслица. Если же под формой местного самоуправления будет существовать государственная власть, то тогда окажутся нарушенными ст. 72, 73 и 77 Конституции РФ, ибо у Федерации **совместно** с ее субъектами есть только одно полномочие — принятие федерального закона «Об общих принципах организации представительных и исполнительных

органов государственной власти».

Вполне возможно, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации создадут в районах, городах, поселках и селах органы государственного управления этими территориями, а назовут их местным самоуправлением. Местным — потому что это действительно низовое звено системы общественных и государственно-властных отношений. Самоуправлением — потому что население самостоятельно выберет форму управления территориями, создаст структуру органов и в пределах своих полномочий они будут самостоятельны. Однако в данном случае налицо двойная природа (суть) такого местного самоуправления (общественная и государственная). Одной своей стороной оно не входит в систему государственно-властных отношений, другой — входит, т.е. не будет полного соответствия ст. 12 Конституции РФ. Но, во-первых, на двойную природу самоуправления толкает федеральный закон, во-вторых, субъекты должны решить вопрос о внутренней самоорганизации.

Стремясь к демократизации жизни, укреплению российской государственности на этой основе (демократии), проявляя уважение к Конституции РФ, следуя исторической преемственности, разумнее всего федеральным органам государственной власти принять в одном блоке два федеральных закона: «Об общих принципах организации представительных и исполнительных органов государственной власти в субъектах Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Эти законы должны быть действительно об общих принципах, т.е. носить методологический характер. Они должны обеспечить правовую возможность субъектам Федерации самим, опираясь на мнение, волю населения, выбирать формы управления внутри региона и создавать под эти процессы законодательную базу. Скорее всего, две формы: государственное управление и местное самоуправление либо поделят «сферы влияния», т.е. территории: поселок, село (их объединения), сельские районы — самоуправление; город, районы в крупных городах, значительные по территории районы Севера, Сибири — государственное управление, либо будут существовать параллельно, разделяя функции, отличаясь по методам деятельности, как бы мирно конкурируя, взаимодействуя. Время и жизнь покажут наилучшим образом функционирующую форму. За ней — будущее.

Главное в этом процессе — реальные правовые гарантии для свободы выбора населением форм управления территориями их проживания. С этой точки зрения федеральный закон должен создать гарантии свободы и ответственности субъектам Федерации, а те в свою очередь — населению. Последнее слово должно принадлежать населению, а не

Л. В. СМІРНЯГІН, О ПРОГРАММЕ ПОМОЩИ
Г. В. БЫЛОВ ДЕПРЕССИВНЫМ РЕГИОНАМ

Время реформ распределяется между гражданами России неравномерно – и по слоям общества и по сферам занятости, но особенно по регионам. Более того, межрегиональные различия в нашей стране стали быстро расти в отличие от дореформенного периода, когда они неуклонно уменьшались. У общественности возникает впечатление, что реформы идут за счет ущемления интересов отдельных регионов, тогда как другим они приносят дополнительные преимущества. Жертвами территориальной несправедливости становятся так называемые **депрессивные регионы** – территории, которые сильно и устойчиво отстают от других по главным социально-экономическим показателям, в том числе темпам развития.

Понятие «депрессивный регион» непривычно для нашей общественности. В каждом регионе есть, разумеется, острые проблемы, и там принято полагать, что именно здесь они достигают особо высокого накала. Вологодскую область, например, можно отнести сегодня к числу наиболее благополучных частей России, однако с этим вряд ли согласятся местные жители и политики. Подобные регионы благополучны лишь относительно, притом в сравнении с другими регионами страны на современном этапе, а не по отношению к самим себе 10–15 лет назад. Было бы правильнее сказать, что такие регионы являются наименее пострадавшими, а не наиболее благополучными.

Передовые и отстающие районы всегда есть в любой, даже процветающей, стране, потому что социально-экономическому развитию неизбежно присуща территориальная неравномерность. Это особенно типично для стран с рыночной экономикой. В них действуют объективные процессы выравнивания территориальных различий благодаря перетоку капитала и труда между

СМІРНЯГІН Леонид Викторович, руководитель отдела региональных проблем Аналитического управления Президента Российской Федерации, член Президентского совета, кандидат географических наук, доцент.

БЫЛОВ Глеб Вадимович, главный аналитик Аналитического управления Президента Российской Федерации.

районами, но они, как правило, отстают от перемен в социально-экономической географии страны. В период же перехода к рыночной экономике подобные различия неминуемо приобретают размах территориальных диспропорций. Их невозможно ликвидировать, но можно и нужно бороться за сокращения их развития.

Есть две, на наш взгляд, главные причины роста диспропорций в территориальной структуре российского общества. Первая – территориальное проявление структурных диспропорций. Например, регион может страдать от резкого снижения производства потому, что в нем слишком велика концентрация именно тех отраслей хозяйства, которые испытывают особенно резкий спад (отрасли ВПК, производство средств производства и т.п.); уровень заработной платы в регионе может быть чрезвычайно низким потому, что здесь сосредоточены отрасли с низкооплачиваемыми рабочими местами, а сокращение занятости может оказаться следствием специализации региона или города как раз на тех видах деятельности, в которых раньше была нерациональная структура занятости с крупными излишками трудовых ресурсов. Вторая причина связана с особыми свойствами самого региона, – как правило, с тем, что в нем сложилось неудачное сочетание негативных факторов, сдерживающих социально-экономическое развитие. Такими факторами могут быть и тяжелое наследство (например, плоды длительной эмиграции активного населения), и побочные эффекты современных процессов, притом как чисто экономических (неспособность местной добычи угля конкурировать с другими бассейнами), так и социально-политических (потеря Севером престижности или рост престижности сельского труда).

И в том, и в другом случае жители депрессивных регионов не несут никакой вины за их упадок. Он является следствием перемен в территориальной структуре общества, оптимизации этой структуры ради интересов страны в целом, а не каждой ее части. Зарубежные исследования депрессивных регионов неопровержимо показывают, что упадок отдельных районов оказывается обычно неизбежным условием развития других, поскольку ресурсы депрессивных регионов перетекают по скрытым каналам в другие регионы и служат в них важным стимулом развития.

Существование застойных депрессивных регионов негативно сказывается на развитии общества, порождая значительное недоиспользование человеческих и природных

ресурсов, осложняя взаимодействие отдельных частей страны друг с другом, отвлекая силы и время на ликвидацию этого порока территориальной структуры общества. Более того, все это представляет немалую опасность для политической стабильности в России.

Указанные причины – территориальная справедливость, экономическая целесообразность и политические соображения – говорят о том, что возникла необходимость разработки специальной федеральной **программы помощи депрессивным регионам**. Ее главными задачами должны стать уменьшение различий между регионами России по темпам и уровню развития, сдерживание нарастания диспропорций в территориальной структуре страны. При этом речь не идет о том, чтобы делать регионы все более похожими друг на друга по характеру развития специализации хозяйства, укладу жизни. Такое выравнивание в принципе невозможно, потому что регионы изначально различаются по истории и географической среде, которые человек не властен нивелировать. Это и не нужно, потому что разнообразие регионов – важный залог выгоды их сотрудничества друг с другом в единой стране, где каждый регион выполняет свою функцию. Важно, чтобы такое разделение функций не вело к постепенному оскудению одних регионов и обогащению других. Иными словами, если сложившееся в стране территориальное разделение труда выгодно для нее, но приводит к отставанию отдельных регионов, она должна **компенсировать** этим регионам убытки, порожденные их специализацией на невыгодных для регионов секторах хозяйства.

Понимание компенсаторной сути программы имеет решающее значение для ее эффективного внедрения в жизнь. Недопустимо трактовать отсталость региона как следствие какой-то особой «лености» его жителей, а сам район – как обузу для страны. Нужно разъяснять гражданам и политикам, особенно в относительно благополучных регионах, что помощь депрессивным районам – не благотворительность, не снисхождение к «бедным родственникам», а возвращение им того, что ушло из них в результате перераспределения национального богатства в ходе территориального разделения труда. Можно обсуждать размеры возврата, его формы и адрес, но не сам возврат в принципе.

Кроме того, программа будет способствовать решению некоторых чисто политических задач. Она станет хорошим

полигоном для оптимизации **взаимодействия федеральных и региональных властей** в ходе работы над конкретной проблемой регионального развития. Важно, чтобы эта работа с самого начала пошла в русле сотрудничества, а не конфронтации по поводу «дележа пирога» или распределения функций.

В бюджете 1994 г. почти 15 % федеральных расходов было предназначено для передачи непосредственно на региональный (частично на городской) уровень по специальным программам субвенций, трансфертов, поддержки маломощных бюджетов, помощи закрытым городам и т.п. В мировой практике нечасто можно встретить столь крупные бюджетные ассигнования на чисто региональные программы. Однако они мало связаны с проблемами депрессивных регионов, так как средства выделяются почти всем регионам, и перераспределительный эффект здесь весьма невелик. Задача перераспределения средств между регионами для компенсации скрытых негативных эффектов так и не поставлена перед российским бюджетом, и субвенции или трансферты выполняют некие другие функции (в том числе и чисто политические).

В советское время ЦК КПСС и Правительство СССР не раз принимали и осуществляли крупные региональные программы («Нечерноземье», БАМ и др.). Здесь накоплен немалый позитивный опыт. Однако это были типичные целевые программы, адресованные конкретным частям страны без особого учета нужд всей территориальной структуры общества. К тому же с внедрением рыночных отношений ценность этого опыта резко упала, поскольку он был направлен на использование чисто директивных, административных рычагов. Поэтому приходится признать, что в России не было и нет единой для всей страны программы подъема депрессивных регионов.

Прежде чем приступить к разработке программы необходимо, на наш взгляд, решить несколько принципиальных вопросов.

1. **Конкретные цели программы** могут формулироваться различно, и здесь предстоит сделать нелегкий выбор. Они могут быть чисто социальными или, в широком смысле, макроэкономическими (по опыту многих зарубежных стран). Обычно выделяются три-четыре главные макроэкономические цели: 1) выравнивание душевых доходов, 2) расширение спектра социальных ролей, 3) улучшение занятости населения,

4) нивелирование внутрирегиональных разрывов в благосостоянии.

Мероприятия можно адресовать конечным целям общего характера, а можно и более конкретным промежуточным (подъем экономической активности, развитие ключевых производств, дорожное строительство и т.п.). Что касается регионов, пораженных структурным (отраслевым) кризисом, то здесь было бы уместно концентрироваться на решении проблем конкретного сектора экономики (текстильной промышленности, ВПК). Наконец, можно выбрать пассивную или активную стратегию.

Разные цели требуют неодинаковых денежных затрат и уровня знания региональной проблематики. Макроэкономические программы дороги, активные программы нуждаются в точном знании того, что именно требуется каждому региону. Вполне возможно и простительно, если на первых порах, до углубленного изучения проблематики, программа будет носить пассивный характер, ориентируясь на перераспределение средств, а не ресурсов развития.

2. Размер средств для перераспределения. От этого существенно зависит и масштаб задач, которые можно ставить перед программой. Всякое перераспределение средств и ресурсов в пользу депрессивных регионов неизбежно ведет, в краткосрочном плане, к снижению эффективности хозяйства (ведь ресурсы приходится задействовать не в самых лучших условиях). Поэтому общество не может вовлекать в перераспределение всю ту долю национального дохода, которую нужно (в теории) перераспределить между регионами, чтобы добиться равенства в душевом уровне этого дохода. Сначала речь может идти, по-видимому, о первых процентах бюджета (т.е. о нескольких триллионах рублей на финансовый год).

3. Характер расходования средств. Здесь есть несколько принципиально различных путей, примерно одинаковых по своей обоснованности. Можно раздавать средства по регионам, вручая их региональным властям, а можно реконструировать социально-экономическую жизнь региона самостоятельно, через свою федеральную администрацию и по своему независимо составленному плану.

4. Размеры и границы депрессивных регионов. Сначала для простоты депрессивными регионами можно называть целые субъекты федерации, показатели которых соответствуют критериям выделения. Это отвечало бы задаче

налаживания практических контактов между федеральными и региональными властями и не требовало бы тщательного обоснования. На деле же депрессивные регионы часто не совпадают по границам с субъектами федерации. Почти всегда оказывается, что депрессией или кризисом охвачена не вся территория субъекта, а только периферийная ее часть, тогда как главный город не испытывает особой депрессии, а потому явно не нуждается в помощи. Соседствующие периферийные части двух субъектов могли бы стать единым депрессивным районом, развитие которого в рамках программы было бы подчинено некоему специально созданному для этого федеральному органу (по типу региональных комиссий в США). Кроме того, депрессивный район может быть не только меньше, но и больше субъектов федерации, охватывая обширные зоны из нескольких смежных областей или республик.

5. Принципы определения депрессивных регионов. Лишь в редких случаях оказывается очевидным, какие именно части страны следует относить к депрессивным регионам. Обычно же приходится прибегать к специальной процедуре, особенно если в соответствии с этим определением предстоит распределять денежные средства. Более предпочтительным вариантом считается некая формула из нескольких индикаторов, которая сохраняется неизменной из года в год и позволяет определять «депрессивность» как бы объективно. Индикаторы должны отражать цели, которые ставятся программой развития депрессивных регионов (борьба с бедностью, безработицей, чрезмерной специализацией и т.п.). В некоторых странах стараются отразить как можно больше сторон проблемы, используя много индикаторов, в других выбирают только главные.

Кроме того, есть варианты длительности действия выбора. В некоторых случаях депрессивные районы определяются для долгосрочной программы реконструкции их социально-экономической жизни (например, знаменитая программа долины Теннесси в США). В других случаях список (и границы) депрессивных регионов пересматриваются весьма часто (порой даже каждый год) и при очередном пересмотре любой регион может претендовать на включение в него.

Американский философ и социолог Джон Роулс, специалист по проблемам социальной справедливости, отмечает, что правила выделения некоторых частей общества для оказания им помощи лучше всего устанавливать как бы

заранее — на той стадии, когда еще никто не знает в точности, кому именно дадут преимущества эти правила. В нашей стране сейчас как раз такая ситуация: проблема изучена очень слабо, и трудно предсказать эффект введения конкретных правил или применения конкретных индикаторов. Иными словами, сейчас самое время обсудить и утвердить общие правила, по которым будет проведена селекция депрессивных районов, а потом ассигнованы соответствующие средства из федерального бюджета.

На наш взгляд, лучше использовать небольшое число показателей (примерно 10–12), которые характеризовали бы **три главных критерия** депрессивности региона: **спад производства, низкий душевой доход и высокую безработицу**. В качестве показателя спада производства мы брали индексы производства за 1994 г. в отношении к 1991 г. Душевой доход охарактеризован числом прожиточных минимумов, которые можно вместить в средний для данного региона душевой доход. Безработица учтена по официальным данным, скорректированным по статистике о скрытой безработице (потери рабочего времени от принудительных отпусков и сокращенной рабочей недели в расчете на одного занятого).

По первым двум показателям субъекты Федерации были разбиты на пять групп, по третьему — на три. На этом основании была проведена типологизация субъектов, и все они были разбиты на три условные группы — депрессивные (худшие), передовые (лучшие) и прочие (средние). Из-за недостатка данных округа и автономная область были ис-

Таблица

ΟΕΠΙΕΙΔΕΒ ΝΟΑΥΑΕΟΙΑ ΔΙΝΝΕΕΝΕΙΕ ΟΑΑΔΑΟΕΕ
ΑΕΒ ΟΑΕΑΕ ΑΥΑΑΕΑΙΕΒ ΑΑΙΔΑΝΝΕΑΙΥΟ ΔΑΔΕΙΙΑ

ΔΑΔΕΙΙ	Ιαηαεα- ιεα ια 01.01.94, òñ.÷αε.	Αιδιαυ ε ιδιαεοι÷- ιιιο ιειειοιο α ααεααα 1994 α.	Ειααεñ οεçε÷αñ- ειαι ιαυ- αια ιδιι. ιδι-αα ε 1991 α.	Νοιιαδιυα ιτοαδε οααί÷ααί αδαιαie ια 1 çaiyoiaí, ÷	Οοιααιυ ιδοεαευ- ιie ααçοααί- οεου ια εηιαο αηαα, %
1	2	3	4	5	6

Όοαοεά ααιδαννεαιυα δααειυ (6860,7 òñ.÷αε.)

Εααηαηεαυ ιαεαηòυ	1300.4	1.28	36.9	197.3	10.2
Ιñειαηεαυ ιαεαηòυ	836.6	1.58	32.7	84.7	8.3
Δαηιοάεεεα Ααυααυ	449	1.18	36.6	65	3.4
Δαηιοάεεεα Ααααηòαι	1953	1.32	33.4	55.8	7.9

1	2	3	4	5	6
Δαήιόάέέέά ίιόάίάέγ	962.7	1.23	44	109	5.9
*όάάδήέάγ Δαήιόάέέέά	1359	1.39	39.1	126.4	5.8
Νόάάίεά άάιόάήέάίύά όάάέίύ (12776,8 όύñ.÷άέ.)					
Àèòáéñééé éðáé	2686.4	1.51	40.4	85.7	2.7
Àèääèìèðñéγ ίάéàñòù	1648.3	1.65	43.5	232.9	6.7
Êáááððáéí-Ááééáðñéγ Δαήιόάέέέά	785.8	1.45	30.4	104.9	3.5
Êáééíéíáðáñéγ ίάéàñòù	913.1	1.67	44.6	46.5	5.9
Êáðá÷áááí÷áðéáññéγ Δαήιόάέέέά	434.1	1.63	35.3	100.4	3.5
Êóðááíñéγ ίάéàñòù	1114.8	1.23	42.6	52.5	4.7
Δαήιόάέέέά Êáéíúéγ	320.6	1.52	39.4	38.2	7.2
Δαήιόάέέέά Νάάáðíáγ Íñáòéγ	650.4	1.48	27.2	124.2	3
Νόάáðñíñéúñééé éðáé	2615.1	1.25	39.6	53.2	1.9
Óáááðíñééé éðáé	1608.2	1.62	43.5	47.2	3.5
Íáðáðíáíύά άάιόάήέάίύά όάάέίύ (15942,4 όύñ.÷άέ.)					
Àìóðñéγ ίάéàñòù	1056.7	1.4	57	38.8	4.1
Áðγíñéγ ίάéàñòù	1471.6	1.91	39.7	83.3	4.5
Êèðíñéγ ίάéàñòù	1694.4	1.16	47.3	90.9	6.7
Êíñóðñíñéγ ίάéàñòù	810.2	1.86	43.2	67.5	6.5
Êáíéíáðáñéγ ίάéàñòù	1668.9	1.66	47.7	41.6	5.6
Íñíñéáéðñéγ ίάéàñòù	2792.1	1.2	49	72.1	2.1
Δαήιόάέέέά Ìáðéé Ýé	764.7	1.28	47.1	110.6	3.8
Νáðáðíñéγ ίάéàñòù	2728.4	1.4	53.6	93.4	2.9
Òáíáíñéγ ίάéàñòù	1314.7	1.16	57.4	89.9	4.6
Óáìóðòñéγ Δαήιόάέέέά	1640.7	1.73	43	94.8	5.6

1	2	3	4	5	6
Ёó+æå ååæëíú (47900,2 òñ.+åé.)					
Áæåíðíæåý íæåñòú	1437.6	2.23	76.8	37.8	0.8
Âíëíííæåý íæåñòú	1360.1	1.82	66.4	39.9	2.6
ã. Ìíæåå	8792.9	4.59	46.8	27.2	0.5
ä. Ñáíëò-íàòåóóðå	4882.6	2.51	49.8	59.8	2.4
Ëðéóòñæåý íæåñòú	2860.9	2.56	66.6	42.3	3
Êðåñííæåðñééé éðåé	4939.5	2.08	54.8	36.8	1.5
Êðåñííýðñééé éðåé	3028.5	2.1	62.1	58.5	2.1
Ëííæåý íæåñòú	1245.5	1.99	64.7	66	1.3
Ìååååíæåý íæåñòú	306.9	2.31	73.6	12.6	3.4
Íæååííííæåý íæåñòú	3682.7	2.07	62.3	74.8	2.3
Ðåñííæåééå Ëåðåéý	794.2	1.99	62.2	21.1	4
Ðåñííæåééå Ñåðå (ðéóóèý)	1060.7	1.91	75.7	6.3	0.7
Ðåñííæåééå Õåòåðñòåí	3743.6	2.11	54.7	74.8	0.9
Ñåíæåý íæåñòú	3322.4	2.45	60	83.5	1.1
Òéýñæåý íæåñòú	1832.3	1.98	49.6	79.5	1.1
Ïíííæåý íæåñòú	3130.2	3.62	66.2	44.4	2
Õéýíííæåý íæåñòú	1479.6	2.48	77.8	64	2.2
Ïí+æå ååæëíú (63264,8 òñ.+åé.)					
Àððåíæåý íæåñòú	1548	1.68	61.5	31.6	6.1
Àñòðåðåíæåý íæåñòú	1015.4	1.63	71.3	101.5	4.2
Âíëíííæåý íæåñòú	2674.3	1.65	49.4	71.7	1.1
Âíðííæåý íæåñòú	2498.5	1.78	40.7	64.1	1.4
Ëæóæåý íæåñòú	1087.6	2.23	41.6	103.6	2.3
Êåí+åòñæåý íæåñòú	439.4	2.04	40.6	18.2	3
Êåíííæåý íæåñòú	3157.9	2.38	64.6	41.2	1.2
Êóðñæåý íæåñòú	1343.8	2.09	56.4	110.3	1.8
Ïñéíæåý íæåñòú	6644	1.84	39.3	61.1	2.4
Ìóðííæåý íæåñòú	1091.5	1.87	62.1	30.9	5.8
Íååíííæåý íæåñòú	747.4	2.02	56.7	83	2.9

1	2	3	4	5	6
Îĩñëàÿ ïáëàñòù	2172.6	1.4	50.3	68.4	1.6
Îðáíáóððãñëàÿ ïáëàñòù	2234.7	1.37	63.9	65.7	0.9
Îðëíãñëàÿ ïáëàñòù	913.2	2.37	44.5	62.4	4.3
Îáíçáíñëàÿ ïáëàñòù	1523.3	1.74	52.4	100.8	4.3
Îàðññëàÿ ïáëàñòù	3091.5	1.61	56.7	96.6	4
Îðëíðñëëé éðáé	2286.9	1.6	56.1	57.2	2.2
Ðãñíóáëëëà Áëðáé	198.3	3.98	50.1	32.7	1.3
Ðãñíóáëëëà	4055.3	1.74	61.2	62.6	1.5
Áàðëíðñíðáí					
Ðãñíóáëëëà Áóðÿðëÿ	1052.8	1.32	62.7	64	1.8
Ðãñíóáëëëà Êñëë	1228.1	2.47	52.3	20	5.5
Ðãñíóáëëëà Õúáà	306.3	1.16	51	14.6	2.1
Ðãñíóáëëëà Õáëáñëÿ	584	1.65	69.2	89	2.5
Ðññòññëàÿ ïáëàñòù	4401.3	1.29	48.1	73	1.2
Ðÿçáññëàÿ ïáëàñòù	1336.9	1.8	46.4	76	1.3
Ñàðáëëëñëàÿ ïáëàñòù	698.6	1.82	48.4	32.3	4.6
Ñáàðáëññëàÿ ïáëàñòù	4666.7	1.48	47.8	102.2	3
Ññëëññëàÿ ïáëàñòù	1166.5	1.94	53.4	85.8	0.4
Òáàððñëàÿ ïáëàñòù	1654.5	1.97	46.4	73.7	1.6
Òñññëàÿ ïáëàñòù	1000.6	1.79	58.5	55.7	2.9
×áëÿáëññëàÿ ïáëàñòù	3616.9	1.81	47.2	88.4	2.2
×ëðëññëàÿ ïáëàñòù	1368.2	1.14	41.4	33.5	1.2
Âðññëáññëàÿ ïáëàñòù	1459.8	1.76	46.2	93.3	7.7

ключены из проведенного расчета.

Было принято, что число депрессивных регионов и, главное, суммарная численность их жителей не должны быть слишком большими, иначе выделенные средства будут распылены и не окажут серьезного воздействия на объект помощи. Это значит, что среди субъектов РФ предстоит выделить не более 15–20 депрессивных регионов, на которые должно приходиться не более чем 20 % населения страны.

По данным таблицы, шесть субъектов РФ отстают от

остальных регионов настолько сильно, что их правильнее называть не просто депрессивными, а **бедствующими**. Это Ивановская, Псковская области, Дагестан, Адыгея, Чувашия и Мордовия.

Следует сразу оговориться, что приведенный в таблице расчет носит экспериментальный характер. Это пример, иллюстрирующий постановку проблемы депрессивных районов, но никоим образом не заявка на официальный список, по которому предстоит распределять средства. Эксперименты с индикаторами и способами их применения для селекции депрессивных регионов показали, что списки оказываются весьма чувствительными к тому, какие именно критерии выбраны для оценки «депрессивности», какие показатели использованы для характеристики критериев и как именно они задействованы в расчетах. Иными словами, предложенный список депрессивных регионов может существенно измениться, если будет решено взять другие критерии, показатели или методику. Данный список предлагается прежде всего для того, чтобы придать дискуссии по этой проблеме более предметный характер.

Конкретная проработка программы и ее осуществление должны быть поручены Минэкономике России. Предположим, что программа принимается постановлением Правительства РФ сроком на два года и что на ее реализацию из федерального бюджета ежегодно будет ассигновано 10 трлн р. (в ценах февраля 1995 г.). Эта сумма делится пополам между двумя главными адресными направлениями помощи: регионами — субъектами РФ и отдельными местностями.

Помощь регионам — субъектам РФ. Их список предстоит утвердить на два года, а затем вернуться к нему для пересмотра по тем же критериям или по другим, если удастся найти более эффективные.

Помощь этим регионам предлагается оказывать в трех различных формах, которые связаны с прямой передачей средств из федерального бюджета и с организационными мерами федеральных ведомств, ведущими к косвенным перетокам средств. Эти формы таковы:

1) инвестиции в инфраструктуру. Региональным властям предстоит подготовить соответствующие проекты с обоснованием особой необходимости их осуществления, а также с подробным расчетом их стоимости. Проекты должны быть рассчитаны на реализацию в течение не более трех лет. После этого Минэкономике России должно будет провести

конкурс для отбора наиболее важных проектов. Критерии отбора – «разумная» стоимость, число создаваемых рабочих мест при строительстве и эксплуатации, участие самого региона в финансировании, привлечение внегосударственных средств.

Приоритетными направлениями будут считаться такие, например, как жилищное строительство для замещения ветхого и барачного фонда; дорожное строительство для ликвидации изолированности поселений, оторванных от автодорожной сети с твердым покрытием; развитие отопительной и канализационной сети в городах; строительство очистных сооружений в особо загрязненных местностях; строительство медицинских учреждений в местах их острой нехватки (в первую очередь педиатрических, родильных, травмопунктов и пунктов скорой медицинской помощи). К числу «инфраструктурных» проектов можно отнести также программы по переобучению рабочей силы, перемещению населения и т.п., но только не прямую помощь конкретным производственным объектам, так как подобная помощь, если она необходима, должна быть оказана по линии других федеральных программ (например, конверсии ВПК);

2) налоговые льготы и другие меры поощрения организаций, создающих в депрессивном регионе новые рабочие места. Размер льгот и других видов помощи будет прямо пропорционален числу образованных рабочих мест. Было бы желательно соотносить эту помощь с фондом заработной платы, чтобы появились стимулы создавать прежде всего высокооплачиваемые рабочие места;

3) создание в депрессивных регионах специального режима деятельности федеральных ведомств. Это означает, например, что Госкомоборонпром России должен избегать сокращения занятости на его предприятиях в этих регионах, если у него есть выбор, а Минфин России – выполнять свои обязательства (например, по эмиссии) в первую очередь именно в них. Программа должна предписывать всем федеральным ведомствам представлять в Минэкономики России предложения о своей деятельности в депрессивных регионах для оценки ее влияния на социально-экономическую жизнь этих регионов, а также предложения по недопущению или минимизации негативных последствий этой деятельности.

Помощь отдельным местностям. Депрессивное состояние может быть присуще многим местностям даже в относительно

благополучных регионах — субъектах РФ, и некоторые из них могут нуждаться в помощи извне гораздо острее, чем депрессивные регионы — субъекты РФ, в которых есть, в свою очередь, местности относительно благополучные, явно не требующие помощи в качестве депрессивных (как правило, это столичные города). Поэтому программа должна содержать меры помощи и таким, относительно небольшим, местностям за пределами выделенных депрессивных регионов — субъектов РФ. Разумеется, они не могут быть слишком мелкими (например, деревни). Помощь нужно оказывать территориям, обладающим определенной социально-экономической целостностью, а она появляется лишь после известного размерного порога. Такая местность должна иметь административный статус (т.е. быть районом, городом и т.п.), чтобы служить объектом государственного управления или самоуправления. Чисто гипотетически в качестве подобного порога можно принять людность 50 тыс. жителей. Это означает, что на статус депрессивной местности и положенную в связи с этим помощь может претендовать административный район или город с не менее чем 50 тыс. жителей или, в качестве исключения, группа смежных районов и городов не менее указанной численности населения.

Критериями депрессивности могут остаться те же, что и для регионов — субъектов РФ. Однако пороговые показатели должны быть резко ужесточены (по вполне понятным причинам чисто статистического характера). Например, к селекции на статус депрессивной местности могут быть допущены только такие территории, на которых безработица составляет выше 20 %, индекс производства за 1994 г. был ниже 0,25 от уровня 1991 г., а в среднем душевом доходе укладывалось не более 2 прожиточных минимумов. Иными словами, такие местности должны удовлетворять трем главным критериям депрессивности одновременно.

Выявление таких местностей и представление их в Минэкономике России для придания им статуса депрессивных — дело властей соответствующих субъектов РФ. Можно ожидать, что число таких местностей и суммарная людность их населения окажутся слишком большими для эффективного финансирования каждой из них. Значит, Минэкономике России предстоит провести селекцию, отобрать худшие из местностей вплоть до порога накопленной суммы населения, который будет считаться приемлемым для финансирования (например, до 7 или 15 млн чел. в сумме, т.е. до 5 или 10 % населения страны).

Формы помощи таким местностям могут быть теми же, что и в регионах — субъектах РФ. По-видимому, здесь в качестве экстренной меры было бы допустимо и прямое субсидирование некоторых градообразующих предприятий, закрытие которых грозило бы местности экономической

В. Г. КИНЕЛЕВ

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В
ОБЛАСТИ ВЫСШЕГО
ОБРАЗОВАНИЯ**

Реформирование современного российского общества и государства все более обретает системный и необратимый характер. Оно связано прежде всего с качественными изменениями всех сфер социальной жизни, их элементов и связей, т.е. содержания и структуры экологии, экономики, социальной, политической и духовной основ отечественной цивилизации.

Вполне естественно, что в орбиту качественных перемен вовлечена и высшая школа. Следует отметить, что данный процесс в системе образования страны осуществляется сложно, но вместе с тем на добротной правовой основе. Это связано с тем, что, с одной стороны, проявился высокий интеллектуальный потенциал отечественного образования, работники которого не ждали «милости от природы» и не упустили из своих рук инициативу реформирования, с другой – органы государственной власти в центре и на местах, Президент и Правительство России последовательно придерживаются принципа приоритетности образования, хотя и не все делается так, как задумано и декларируется в официальных документах.

Фундаментальное правовое значение для реформирования высшей школы имеют Конституция РФ, закон РФ «Об образовании», указы Президента и постановления Правительства РФ. В результате за годы реформ высшая школа не только выжила, но и заметно усилила свое влияние на становление и развитие новых социально-экономических отношений. Всесторонняя оценка этого процесса, его достижений, трудностей и перспектив нашла отражение в ежегодном послании Президента РФ В. Н. Ельцина Федеральному Собранию «О действенности государственной власти в России», в котором, в частности, отмечено: «Высшая

КИНЕЛЕВ Владимир Георгиевич, председатель Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию, доктор технических наук, профессор, академик Российской Академии образования.

школа и сегодня выполняет нравственно-образовательные функции, осуществляет подготовку специалистов и проводит научные исследования по всем направлениям науки, техники и производства. Это происходит на фоне серьезных трудностей из-за недостаточного и нерегулярного финансирования. В результате резко сократились закупки учебного и научного оборудования, издание учебников и научной литературы, практически свернуто строительство корпусов и развитие материально-технической базы.

Однако сделаны определенные шаги в разработке региональной политики, развитии множественности источников финансирования, активизации экономической деятельности высших учебных заведений, интеграции университетов в международную систему образования и науки. Особое значение имеет участие вузовской науки в формировании инновационной сферы.

Сегодня в стадии освоения находится свыше 2000 инновационных проектов, соответствующих и превосходящих в ряде случаев лучшие зарубежные аналоги. В системе высшей школы создано 40 технопарков — преобладающая часть технопарковых структур России.

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

Наметившиеся позитивные структурные сдвиги необходимо не только закрепить, но и развить в 1995 г. Предстоит большая работа по трансформации структуры высшего образования в соответствии с новым образовательным стандартом.

Изменения в содержании гуманитарного образования должны формировать новые нравственные ориентиры, воспитывать гражданственность, патриотизм, правовую культуру. Но главная задача — не потерять высокое качество образования.

Важно учесть, что глубокое реформирование системы образования невозможно без решения трех ключевых проблем: всестороннего обновления содержания образования, особенно гуманитарного; создания эффективной системы учебного книгоиздания на основе активной протекционистской политики государства; динамичной переподготовки работников образования, особенно в сфере управления¹.

¹ Рос. газ. 1995. 17 февр.

Важный шаг на пути реализации изложенных идей и установок послания Президента РФ – постановление Правительства РФ от 23 мая 1995 г. № 498 «О развитии системы высшего и среднего профессионального образования в Российской Федерации».

Таким образом, приоритетными направлениями реформирования высшей школы являются:

- укрепление единого образовательного пространства на основе углубления его фундаментализации в соответствии с федеральным компонентом Государственного образовательного стандарта в сфере высшего образования;
- создание новой многоуровневой системы профессионального образования, интегрирующей начальное, среднее, высшее, послевузовское и дополнительное профессиональное образование;
- регионализация систем общего и профессионального образования на основе их интеграции и университетизации.

* * *

Региональная политика Российской Федерации в области высшего образования базируется на фундаментальных принципах цивилизованного федерализма. Как известно, согласно ст. 72 (п. «е») Конституции РФ, общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Следуя данной конституционной норме, закону РФ «Об образовании», Госкомвуз России считает наиболее плодотворным путем разработки новой региональной политики в области высшего и среднего профессионального образования нетрадиционное понимание региона – современного субъекта Российской Федерации как социума, способного реализовать высокий уровень самообеспечения научно-образовательными услугами в системе общегосударственного образовательного пространства.

На этом фоне стала еще более очевидной бесперспективность преобладания отраслевой конструкции высшей школы, которая начала тормозить всестороннее экономическое, социальное и культурное развитие территориальных и этнических общностей страны. Следует отметить, что такое понимание структуры высшей школы прежде всего проявляли сами регионы, их научно-педагогическая общественность и органы государственной власти. В ходе диалога с ними Госкомвуз России пришел к выводу, что наступило

время перевести взаимоотношения с регионами в области высшего образования на прямые двухсторонние договоры о разграничении предметов ведения и полномочий.

В соответствии с законом РФ «Об образовании» был подготовлен примерный вариант такого соглашения (договора), который довольно быстро восприняли многие субъекты федерации. Большую роль в положительном развитии договорного процесса сыграли региональные советы ректоров высших учебных заведений. К настоящему времени такие договоры подписаны Госкомвузом России с большинством субъектов Российской Федерации.

Однако подписание договоров явилось лишь началом формирования направлений и механизмов реализации новой региональной политики в области высшего образования. Вскоре стало ясно, что для реализации договоров необходимо создание программ становления и развития региональных систем высшего образования. Первая такая программа была разработана в Ростовской области, она прошла экспертизу в Госкомвузе России и была утверждена совместно с органами государственной власти данного субъекта Российской Федерации. Сегодня такие программы (кратко-, средне- и долгосрочные) выполняются в ряде регионов, с которыми Госкомвузом России подписаны соглашения. Принципиально новым этапом развития региональной политики в области высшего образования становится формирование региональных научно-технических программ, реализуемых с участием вузов, подведомственных Госкомвузу России.

Как и в научной деятельности в целом, в регионализации высшей школы принципиальное значение имеет налаживание многоканального финансирования деятельности образовательных учреждений. Основу решения этой проблемы составляет федеративная структура Государственного образовательного стандарта, включающего федеральный и национально-региональный компоненты. В законе РФ «Об образовании» говорится, что центральный федеральный орган управления высшей школой определяет и финансирует федеральный компонент образовательного стандарта. Национально-региональный компонент вместе с академической общественностью определяют и финансируют органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Это послужило основанием для выделения в структуре бюджета регионов специальной строкой расходов на высшее образование. В результате впервые в госбюджете республик

Татарстан, Калмыкия, Саха (Якутия), Чувашской Республики, Краснодарского, Красноярского, Хабаровского, Алтайского краев, Ростовской, Амурской, Волгоградской, Кемеровской, Тюменской, Омской, Новгородской, Пензенской и других областей учтены региональные расходы на высшую школу. Так, в прошлом году в Кемерово общие расходы на высшую школу из местного бюджета составили более 2 млрд р. В Волгоградской области из местного бюджета было выделено более 600 млн р. на развитие вузов, более 120 млн р. на доплаты преподавателям, а также предусмотрена компенсация 30% стоимости коммунальных услуг. В Тюменской области на развитие вузов было направлено более 1 млрд р. Результаты этой работы надо анализировать, систематизировать, обобщать. Для оказания помощи в этом Госкомвузом России создан Научно-исследовательский институт регионологии при Мордовском государственном университете.

Разумеется, многоканальность финансирования вузов не сводится к консолидации федеральных, региональных и муниципальных бюджетных средств. Все большие масштабы и разнообразные формы приобретают внебюджетные средства, получаемые вузами прежде всего из местных источников за дополнительные образовательные, научные и другие услуги основной деятельности вузовских коллективов, в том числе международной.

Регионализация высшей школы, естественно, оказывает существенное влияние на изменение ее структуры и управления. Заметно и существенно меняется ассортимент направлений и специальностей — он все более приближается к структуре территориальных народно-хозяйственных комплексов, потребностям их социумов. Это выдвинуло на первый план процесс формирования и развития в регионах полипрофильных университетов, сочетающих проведение исследований и подготовку специалистов гуманитарного, естественно-научного и технологического профилей.

К университетизации потянулись и отраслевые высшие учебные заведения. Госкомвуз России в целом поддерживает этот процесс. Однако в ряде случаев оказывается, что желание некоторых вузов преобразоваться в академии и университеты не сопровождается осмыслением необходимости качественных перемен во всех видах деятельности.

Особенно сложно происходит региональная интеграция высших учебных заведений различной ведомственной под-

чиненности, хотя уже есть немало примеров, когда академическая общественность таких вузов, органы государственной власти субъектов федерации берут в свои руки интеграционные процессы и на базе ряда имеющихся вузов создают хорошие полипрофильные университеты. Последние примеры в этом направлении регионализации имели место в Новгороде и Тамбове.

Госкомвуз России исходит из идеи о том, что практически каждый субъект Российской Федерации может и должен иметь полипрофильный классический университет, ориентированный на цивилизованное развитие социумов соответствующих территорий.

Новая региональная политика потребовала передачи ряда функций федерального органа управления высшей школой на места — региональным академическим сообществам и органам государственной власти субъектов федерации. Этому способствовало расширение полномочий территориальных советов ректоров высших учебных заведений как органов общественно-государственного самоуправления.

Практически во всех республиках, краях и областях, с которыми Госкомвуз России заключил соглашения, созданы министерства, департаменты, комитеты, управления и другие структуры в органах государственной власти по управлению высшей школой и наукой в регионах.

Таким образом, формируется федеративная вертикаль управления и самоуправления системой высшего образования в стране. Но при этом Госкомвуз России последовательно проводит курс на сохранение, укрепление и развитие автономии вузовских коллективов, их академических свобод.

* * *

По нашему мнению, постановление Правительства РФ «О развитии системы высшего и среднего профессионального образования в Российской Федерации» открывает новый этап регионализации высшей школы. Принципиальное значение для реализации этого курса имеет установка Правительства РФ на объединение усилий заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, коллективов и руководителей образовательных учреждений для формирования и организации выполнения программ развития региональных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования,

региональных научно-технических и инновационных программ, решения задач повышения квалификации и переподготовки кадров, а также сохранения и развития материальной базы указанных образовательных учреждений, социальной поддержки их коллективов.

Важное значение придается разработке мер по широкому использованию научно-технического потенциала высшей профессиональной школы для создания региональных инфраструктур малого бизнеса и предпринимательства в сфере науки и научного обслуживания, а также выпуска наукоемкой малотоннажной продукции. В частности, намечено провести работу по созданию на базе вузов и научно-исследовательских организаций сети аккредитованных лабораторий и центров по сертификации продукции (работ, услуг).

Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано совместно с федеральными органами исполнительной власти, заинтересованными организациями и общественными объединениями определить с учетом местных и отраслевых особенностей конкретные формы поддержки региональных систем высшего и среднего профессионального образования, включая организацию целевой подготовки специалистов, проведения научных исследований и выполнения инновационных проектов в интересах регионов, а также оказание материальной поддержки научно-педагогическим работникам и студентам, содействие в содержании объектов социальной сферы образовательных учреждений, установление для них льготных тарифов на коммунальные услуги.

Таким образом, государственная региональная политика в области высшего образования ориентирует вузовские коллективы и органы государственной власти на принятие мер для повышения качества образовательной, научной и культурно-просветительной деятельности путем эффективного использования имеющегося интеллектуального и материального потенциала, наращивания его через укрепление связей с жизнью регионов и отраслей народного хозяйства, проходящих сложный этап реформирования.



Е. В. ТКАЧЕНКО

**СЕЛЬСКАЯ ШКОЛА:
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

Не секрет, что уровень образования сельских жителей существенно уступает (втрое ниже) уровню городских, меньше и возможностей для общекультурного развития. А ведь на селе сегодня обучается 37,5 % всех школьников страны. Свыше 70 % школ России — сельские. Что же это за школы?

Основное число зданий сельских школ — постройки рубежа прошлого и нынешнего веков. Из них 70 % требуют капитального ремонта. Это означает, что в них не только отсутствует техническое обеспечение учебного процесса, но и часто нет элементарных условий для проведения занятий.

В сравнении с городской сельская школа сегодня имеет гораздо меньше возможностей для развития творческих способностей, полноценной профориентации и самоопределения школьников. Даже в обеспечении учебными мастерскими городская школа продолжает обгонять сельскую. На сельскую школу выпадает трудовое обучение главным образом в сельскохозяйственной сфере, что можно было бы признать в известной степени логичным, но и тут очевидна ущербность сложившейся ситуации.

Крайне любопытно взглянуть на российский дореволюционный опыт организации народного образования в сельской местности. К сожалению, мы очень плохо знаем его, и в нашем сознании укрепился стереотип церковно-приходской школы как едва ли не единственного образовательного учреждения в тогдашней деревне. Между тем в сельской местности имелись государственные, земские, общественные, кооперативные, частные школы. Например, в 1914/15 учебном году в Тверской губернии из всех сельских школ 2,5 %

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

составляли частные, 5 – государственные, 25 – духовного ведомства, а все остальные – около 70% – принадлежали земствам – местным органам выборного общественного самоуправления.

Как видим, наиболее интенсивными темпами шло развитие земской школы. За 10 лет до первой мировой войны расходы земств на народное образование составляли в среднем четверть средств их бюджета, а в некоторых местах – до 40%. В отдельных губерниях было до 13 типов сельских школ, включая «выездные». Неслучайно поэтому в 1913 г. из 426 уездных земств России 40 уже начали осуществлять в той или иной форме всеобщее начальное образование, в то время как две трети городов к этому переходу еще не были готовы. Эти цифры говорят о том, что деревня нередко шла впереди города.

В советский период одним из наиболее крупных решений директивных органов, касающихся сельской школы, было Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР, принятое в 1973 г., которое обозначило курс на упразднение малокомплектных и повсеместное насаждение крупных школ, на централизацию клубов и библиотек и т.д. Видим, что сформированная тогда и сохраняющаяся до сих пор организация образования в сельской местности противоречит отечественному опыту и мировой практике.

Принятое в 1991 г. постановление Совета Министров РФ «О развитии образования на селе», обязывающее органы исполнительной власти на местах «обеспечить в течение 1991–1995 годов полное удовлетворение потребности сельского населения в учреждениях образования на уровне современных требований с учетом развития многоукладных форм хозяйствования на селе», не выполняется.

Казалось бы, вся система образования на селе находится в критическом состоянии. Но парадокс в том, что, несмотря на все трудности, в последние годы на селе в области образования возникают интереснейшие явления, свидетельствующие о начавшемся процессе обновления, преодолении кризиса, создании новых форм деятельности, способных вывести систему образования в иное социокультурное качество.

Уже в 1993 г. обучение юных селян велось в 1 606 школах с углубленным изучением ряда предметов, в 12 лицеях, 5 сельскохозяйственных колледжах, 70 агролицеях, 663 учебно-воспитательных комплексах «школа – детский

сад». Хорошо зарекомендовали себя Карлукская гимназия в Иркутской области, гимназии в Костромской, Воронежской областях. Уникальный опыт организации работы с одаренными сельскими школьниками накоплен в Белгородской, Орловской, Московской, Смоленской областях. Заслуживает особого внимания опыт Воронежского, Волгоградского, Смоленского педагогических лицеев интернатного типа, в которых готовят кадры для сельской школы. Хорошо зарекомендовали себя сельские учебно-воспитательные комплексы, которые, как правило, объединяют общеобразовательную школу, дом культуры, школу искусств, сельский спортивный комплекс (Ставропольский край, Ивановская область).

В новых экономических условиях формируется и новая модель сельской школы – «школа-хозяйство». Например, Каразейская и Щебертинская школы Иркутской области имеют в пользовании землю, в результате чего они обеспечивают бесплатное питание детей. Получают распространение агропрофильные школы с начальной профессиональной подготовкой по сельскохозяйственным специальностям.

В Республике Коми создана агрошкола-интернат для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (директор – член-корреспондент РАО, народный учитель А.А.Католиков). Очень интересно в этом направлении работают в республиках Дагестан, Татарстан, Якутия (Саха); в Краснодарском, Красноярском и Ставропольском краях; Волгоградской, Воронежской, Кировской, Московской и Челябинской областях.

Происходит реорганизация общеобразовательных сельских школ в школы-ПТУ. Например, подготовка профессиональных фермеров, овощеводов, организаторов сельского хозяйства осуществляется в сельских школах Новгородской и Курганской областей, в Бехтеевской школе Белгородской области; школы с фермерскими классами есть на Брянщине. Это позволит сохранить и школу, и ПТУ.

Все это – свидетельство того, что люди на селе хотят работать, ищут и находят на местах реальные пути преодоления кризиса, не ожидая его разрешения сверху. Однако это не означает, что органы управления образованием остаются в роли наблюдателей. Их задача – определить не только «что», но и «как» делать на конкретном этапе развития региона, района, учебного заведения.

Базисный учебный план позволяет создавать варианты

учебных планов с учетом национальных, региональных и местных условий, т.е. положено системное начало вариативному образованию в сельской местности. В Воронежской области, например, по таким программам в прошлом году работало 60 % школ, в Белгородской — 70 %.

Программы сельских школ, сохраняя тот же базовый уровень, что и в городских, содержат компоненты, связанные с жизнью села, и ориентируют школьников на ее изменение и улучшение. Разработаны базисные программы для основной школы по биологии, физике, химии, географии, природоведению, а также программы факультативов «Основы народного и декоративно-прикладного искусства» (1–4-й классы), «История сельского хозяйства России» (10–11-й классы), «Социальная экология» и др. Ряд факультативных курсов знакомит учащихся с биопродуктивностью земельных угодий, прибылью, ценообразованием, конкуренцией, прогнозом в сельском хозяйстве и др.

Кроме того, подготовлены учебные пособия «Сельскохозяйственные работы» (для 5–7-х классов), «Основы сельскохозяйственного производства» (для 8–9-х классов), «Физика с основами сельскохозяйственного производства» и др. Начата работа по созданию параллельных учебников для сельских школ, пособий для учителей (например, «Преподавание физики, химии, биологии в сельских школах с малой наполняемостью»); проходят апробацию новые учебные планы и программы сельских профессиональных училищ. В них также учитываются национальные и региональные особенности, предусматривается поэтапная аттестация учащихся.

Помимо обновления традиционных программ и форм обучения в сельских школах и ПТУ разворачивается сеть учреждений дополнительного образования, которая реализует задачи дифференцированного образования и выполняет компенсаторные функции. Это — культурно-образовательные комплексы, выездные школы, сеть внешкольных учреждений и т.д.

Что касается педагогических кадров, то уровень общекультурной, профессиональной подготовки и педагогического мастерства сельских учителей нуждается в поддержке. Во многих деревнях и селах России нет учителей иностранного языка, музыки, рисования, физкультуры и др.

Подготовкой педагогических кадров для села сегодня

заняты более 80 % педагогических вузов, училищ и колледжей. В 1994 г. в педвузы зачислено 21,2 тыс. сельской молодежи (33 % от общего приема). Наиболее активно работают в этом направлении Московский, Рязанский, Владимирский, Воронежский, Ярославский, Орловский, Волгоградский государственные педагогические университеты, Коломенский, Орехово-Зуевский педагогические институты.

Подготовка сельского учителя сегодня предусматривает:

- **многопрофильность, совмещение специальностей** (часто не две, а три или четыре-пять). Разработками по интегрированной подготовке учителя успешно занимаются в Шуйском пединституте;

- **обучение по новым специальностям**. В Волгоградском, Липецком, Орловском, Брянском, Мичуринском и других педвузах открыты специальности «Преподаватель-консультант», «Организатор фермерского хозяйства» и др.;

- **подготовку по новым технологиям обучения** в сельской школе с малочисленными классами.

Для координации работы по проблемам сельской школы на базе Орловского государственного педагогического университета создано учебно-методическое объединение, которое проводит научно-практическое исследование по теме «Общая концепция и прогноз развития кадрового обеспечения общеобразовательной школы (региональный аспект)», разрабатывает образовательно-профессиональные программы подготовки учителя с учетом реалий сельской школы, оказывает методическую помощь сельским учителям, изучает и обобщает опыт лучших из них.

Одной из ключевых проблем перестройки системы образования на селе является разработка комплекса социально гарантированных нормативов – набора характеристик (от метража учебных площадей на одного ученика, стоимости его обучения в год, предельной наполняемости класса, норм питания для различных возрастных групп вплоть до количества учебников, компьютеров, тетрадей и т.д.), которые определяют облик новой сельской школы. Нерешенность этой проблемы порождает диспропорции в развитии сельских образовательных учреждений в различных регионах, закладывает неравенство стартовых возможностей формирования личности.

В условиях перехода к рыночной экономике возникает необходимость правового регулирования вопросов собственности образовательных учреждений, в частности собствен-

ности на землю и другие ресурсы. Предоставление образовательным учреждениям права владения землей не только экономически защищает их, но и позволяет развернуть самостоятельное фермерское производство, моделирующее те новые социально-экономические отношения на селе, к которым следует подготовить каждого выпускника сельской школы и ПТУ. В настоящее время в России имеется интересный опыт совместной работы региональных органов управления образованием и научных учреждений для решения проблем образования на селе.

Изучение этого опыта будет полезным. Однако необходимо предостеречь от слепого его копирования, переноса из одного региона в другой. В каждом конкретном случае необходимо адаптировать опыт к социально-экономическим, этнокультурным, природным и другим условиям своего региона.

Особо следует сказать о проблемах сельской малокомплектной школы, которые являются весьма сложными. Они трудно поддаются решению, так как причины, порождающие их, постоянно воспроизводятся социально-экономическими условиями жизни на селе. Поэтому развитие сельской школы имеет ярко выраженную специфику. Для более глубокого изучения положения дел в образовании на селе и выработки стратегии его дальнейшего развития Министерство образования РФ в течение трех последних лет ежегодно проводит совещания руководителей органов управления образованием по проблемам сельской школы.

Большинство российских сельских школ (62,9 %) являются малокомплектными. В них обучается 8,3 % от общего числа учащихся сельских школ. На фоне проблем образования на селе положение малокомплектных школ еще более сложное: их абсолютное число сокращается; пришкольные интернаты закрываются; в целом за последние два года более чем на четверть, а в ряде сибирских и северных территорий — на треть уменьшилось количество сельских детских садов. Отчасти эти процессы объясняются миграцией населения, но главная причина все же — бедность местных бюджетов и людей. Если раньше малокомплектные школы закрывались из-за отсутствия детей, то теперь еще и из-за отсутствия денег.

Часто управленцы не жалуют малую школу. И здание не смотрится, и детей немного, и учительница одна — показать нечего. К сожалению, они забывают, что это —

материнская школа, школа добра и детской радости. А там, где есть школа, есть деревня, а значит, есть жизнь.

Переход сельских школ на базисный учебный план закладывает основы для осуществления на селе **образования по выбору**. В начальной сельской школе такие возможности уже появились. Подготовлены два варианта учебных планов для сельской малокомплектной школы. Это позволит организовать дифференцированное обучение в классе с 6–10 учащимися. Оба варианта учебных планов предусматривают сохранение инвариантной части базисного плана, изучение всех образовательных областей в полном объеме, дают возможность организовать профильное обучение, ввести региональный и школьный компоненты. Эти варианты раскрывают механизм составления учебных планов (а их сегодня десятки) для школ с малой наполняемостью.

Уже есть много реализованных, апробированных учебных планов в школах Воронежской, Московской, Ростовской, Орловской, Белгородской, Костромской, Ярославской и других областей. Они учитывают особенности образования на селе, где трудно открыть несколько классов с углубленным изучением различных предметов, особенно на III ступени образования. В этом случае, например, предлагается разделить 10-й и 11-й классы на профильные группы. В малокомплектных школах могут быть организованы по 2 такие группы, на занятия в которых, в зависимости от варианта учебного плана, отводится от 6 до 8 ч.

Переход на образование по выбору займет не менее четырех лет. В сентябре 1993 г. это были в основном городские школы, в сентябре 1994 г. – городские и комплектные школы больших сел. Причем переход на развивающее обучение, образование по выбору на базе нового учебного плана осуществляется с 1993 г. не по приказу, а по желанию и по мере готовности школ.

Переход на образование по выбору должен иметь основное **учебно-методическое обеспечение**. В помощь воспитателям сельских дошкольных учреждений подготовлен к переизданию учебно-методический комплект «Малокомплектный детский сад». Второй год проводится адаптация технологии развивающего обучения в сельской начальной школе под руководством Института психологии РАО. В помощь учителю для организации обучения в малокомплектных школах изданы учебно-методические комплексы «Слово» (для 1-го класса), «Математика и

конструирование», «Зоология», «Задания по химии», «Сельскохозяйственный труд». В рамках программы «Сельская школа» выполнены учебно-методические материалы по русскому языку, алгебре, геометрии и др. Заслуживает внимания пособие нового поколения по математике для 5-го класса под редакцией Г.В.Дорофеева и И.Ф.Шарыгина. Разработаны варианты программ для сельской школы по экономическому образованию, биологии, химии, физике, литературе; программы модулей «Сорные растения», «Химия в сельском хозяйстве» и др. Эта работа должна продолжаться.

На наш взгляд, наиболее сложный, но самый результативный путь – создание **новых базовых учебных программ** высокого уровня специально для сельской, в том числе малокомплектной школы. В первую очередь это касается программ по экономическим знаниям, так как важным компонентом базового среднего образования сельского школьника должна стать экономическая грамотность. Принципиально значимо наличие не одной программы, а **нескольких вариантов** программ по каждому курсу, разного уровня сложности, гибких, дающих учителю реальную возможность выбора и одновременно обеспечивающих государственный уровень образования.

Целесообразна также разработка программ интегрированных курсов: биологии с сельскохозяйственным трудом, биологии с экологией, физики с астрономией, словесности, а также ориентированных на создание условий для развития личности крестьянского ребенка, расширения его кругозора («Человек», «Общение», «Народоведение», «Этика» и др.).

Очевидно, следует рассмотреть вопрос о доработке и переиздании издательством «Просвещение» дидактических материалов для начальной малокомплектной школы и создании новых – для основной и профильной школы, а также обобщающих книг для учителя малокомплектной школы типа «Обучение в малокомплектной школе».

Министерство образования РФ особенно волнует вопросы разработки и внедрения **национально-регионального компонента содержания образования**. Он должен учитывать различные аспекты народной культуры, истории и краеведения, особенности профессионально-трудовой деятельности региона, а также, с учетом усиления миграционных процессов, иметь компенсаторный характер.

Важный вопрос – организация воспитательной и внек-

лассной работы. Разработкой этой проблемы необходимо серьезно заняться, ибо смена идеологии создала определенную пустоту. Но сельская школа не утратила высоких результатов в трудовом воспитании, приобщении детей к национальной культуре. Школа на селе не только сохранила школьные музеи, но они продолжают создаваться. Прекрасный краеведческий музей есть в селе Купино Белгородской области.

Принципиально важно разработать новые **педагогические технологии** для сельских школ. Имеется множество описаний проведения уроков, но их использование не дает желаемых результатов. Нужен новый подход к организации образовательного процесса в малочисленной школе. Классический урок в ней непродуктивен.

Очевидно, имеет смысл применять разнообразные формы: погружение в один предмет на день-неделю; обучение в парах, малых группах по методикам В.К.Дьяченко; объединение классов по вертикали для вводных и обобщающе-повторительных уроков по методике Р.Г.Хазанкина; блоки уроков по Н.Гузику; игровые формы.

Необходимо смелее внедрять новые **обучающие технологии**, обеспечивающие продвижение в знаниях и развитие ученика по индивидуальным траекториям. Это модульная технология, ТУР-технология, предложенная воронежскими сельскими учителями, и гипертекстовые технологии, первые разработки которых уже созданы в Институте общеобразовательной школы РАО. И, естественно, технология обучения с использованием ЭВМ.

В школах Омской области широкое распространение получает «**блочный метод**» преподавания. Организуются занятия по **вахтовому методу**, когда учитель из средней школы выезжает в малокомплектную для ознакомления учащихся с блоком тем, по которым они потом сдают зачет. Эффективна организация образовательного процесса по **семестровой системе**. Очень важным является опыт телекоммуникационных связей и дистантного образования, развивающийся в Пермской области.

Иными словами, сегодня мы говорим уже не об отдельном опыте, который не всегда поддается тиражированию, а о решении проблемы применения эффективных технологий обучения для малокомплектных школ.

Реформирование содержания образования на селе необходимо также потому, что качество обучения в малочисленной школе значительно ниже, чем в городской. Здесь до сих пор

недостаточно борются с незащищенностью сельского жителя от некачественного образования. Для того чтобы обеспечить на селе выполнение ст. 49 закона РФ «Об образовании», касающейся защиты обучаемых и их родителей от некачественного образования, надо начинать с кадров.

Сегодня в России до 30% вакансий учителей приходится на сельские школы. В малокомплектной школе средняя нагрузка учителя составляет 21–26 часов в неделю. Он живет в условиях дефицита межличностного общения с коллегами своей специальности, в большинстве случаев является единственным специалистом по предмету, а также вынужден вести учебные занятия по дисциплинам, не соответствующим его базовому образованию, и практически в отсутствии доступа к специальной литературе.

В целях более полного удовлетворения сельских учреждений образования педагогическими кадрами введена **специализированная подготовка учителей** для малокомплектных сельских школ и ПТУ в Бийском, Бирском, Брянском, Владимирском, Вологодском, Воронежском, Елабужском, Елецком, Марийском, Карельском, Коломенском, Костромском, Магнитогорском, Оренбургском, Орловском, Ростовском, Рязанском, Смоленском, Ставропольском, Шуйском и ряде других педагогических вузов.

Известные ученые А.Е.Кондратенков в Смоленске, В.А.Сластенин в Москве, Е.Г.Осовский в Саранске, А.Н.Чалов в Ростове-на-Дону и др. активно занимаются совершенствованием подготовки студентов к работе в сельской школе, созданием целостной системы подготовки учителя. Коллектив Орловского педагогического университета под руководством С.А.Пискунова и Ф.С.Авдеева разработал систему, которая охватывает все специальности и позволяет готовить учителей с учетом специфики малокомплектной школы.

Необходимо усилить **экономическое стимулирование потребности учителей в получении второй педагогической специальности**, в профессиональном росте по другим предметам, которые он ведет или может вести. Это можно сделать через аттестацию или ЕТС. Министерство образования РФ и регионы принимают меры по усилению **адресной профессиональной помощи** сельскому учителю.

Республиканский институт повышения квалификации работников образования в течение последних 5 лет провел 15 курсов специально для руководителей, методистов и учителей, работающих в условиях малочисленной сельской

школы. В регионы направлены учебно-методические материалы для очно-заочной формы повышения квалификации учителей сельских школ. Создается **гибкая система повышения квалификации** педагогических кадров сельских малочисленных школ в Алтайском и Ставропольском краях, в республиках Мордовия и Карелия, в Иркутской, Кировской, Липецкой, Ростовской, Саратовской, Смоленской, Тульской и ряде других областей. В Омской области утверждена концепция «Развитие образовательных учреждений на селе», в которой намечены меры по созданию учебных (школьных) округов, учебно-воспитательных комплексов. В таких школьных округах успешнее решаются проблемы малочисленной школы. Педагоги малокомплектных сельских школ становятся полноправными членами педагогического коллектива учебного округа, участвуют в работе педсовета, методических объединений. Интересен опыт организации повышения квалификации учителей сельских малокомплектных школ в Нижегородской области, где на базе лаборатории педвуза функционирует выездной научно-практический семинар «Актуальные проблемы сельской малокомплектной школы».

Сегодня, как впрочем и год, и десять лет назад, можно с сожалением констатировать, что в стране отсутствует серьезная педагогическая наука о сельской школе (в лучшем случае мы можем лишь наблюдать ее некоторые шаги). В 1994 г. было выполнено несколько проектов развития сельской школы, причем необходимо отметить инициативу регионов.

1. **«Организационное и психолого-педагогическое обеспечение деятельности сельской школы»** (концепции развития сельской малочисленной школы, регионального управления образовательными учреждениями с ориентацией на сельскую малочисленную школу; организация учебно-воспитательного процесса, учитывающего специфику малонаполняемых классов, методическое обеспечение учительских кадров). Работа выполнена исследовательским коллективом под руководством председателя Комитета по науке и образованию Воронежской области доцента С.А.Рогачева.

2. **Концепция и программа развития сельской школы Юга России** (положение о сельской многопрофильной школе, варианты учебных планов, концепция, средства и процедуры диагностики социокультурной и образовательной ситуации в сельском населенном пункте). Проект выполнен исследо-

вательским коллективом под руководством начальника Управления образованием г. Лабинска М.П.Алтухова.

3. **«Многоуровневая система подготовки учителя малокомплектной сельской школы»** (система подготовки учителя сельской малокомплектной школы). Проект коллектива Шуйского государственного педагогического института.

Ученые РАО предлагают сегодня свыше десяти проектов, которые они готовы разрабатывать совместно с регионами. Эти проекты направлены на **вариативность содержания образования**, создание **инновационных моделей сельских школ** с учетом конкретных условий регионов. От органов управления образованием зависит четкость постановки задач перед научными коллективами, оценка значимости выполненных ими работ.

В заключение попробуем обозначить те направления и задачи, которые, являясь общими для всего образования, для села имеют свою специфику. Это:

- сохранение здоровья детей, в том числе через вариативную организацию учебного процесса;
- защита – в широком смысле – прав детей;
- подростки, дети школьного возраста вне школы;
- профессионализация молодежи, в том числе ранняя;
- профессиональное самоопределение тех выпускников сельских школ, которые не связывают свои профессиональные жизненные планы с созданием собственного крестьянского хозяйства;
- психологизация реформирования образования. Это очень важное направление работы, за которым, на наш взгляд, большое будущее;
- управление сельскими образовательными учреждениями (широкое и неформальное участие местных органов власти, родителей). То, что так трудно решается в городе, исторически заложено в сельском образовательном учреждении;
- финансирование. На селе эта проблема особенно актуальна, так как сельские школы потеряли не только значимую часть государственных субсидий, но и поддержку сельскохозяйственных предприятий, которые сами борются за выживание;

– типологизация и создание нормативно-правовой базы деятельности учреждений образования на селе (в первую очередь малокомплектных школ) в связи с задачами интеграции и дифференциации образовательных учреждений.

Позиция Министерства образования РФ ясна и определена: мы за массовое, доступное, бесплатное образование по выбору в объеме полной средней школы, мы за развитие малокомплектной школы, за поддержку учителей-подвижников. Малокомплектная школа на селе – не анахронизм, характерный для России. Она в разных вариантах функционирует практически во всем мире, в том числе в таких

12 июля 1995 г. состоялось заседание коллегии Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию. Одним из вопросов, обсуждавшихся на заседании, был вопрос о работе Совета ректоров вузов Красноярского региона и принятии Программы развития высшего образования в Красноярском крае на период 1995–2000 гг.

Вниманию читателей предлагаются некоторые материалы заседания этой коллегии.

**СПРАВКА
О РАБОТЕ СОВЕТА РЕКТОРОВ ВУЗОВ
КРАСНОЯРСКОГО РЕГИОНА**

Совет ректоров вузов Красноярского региона утвержден приказом Комитета по высшему образованию Министерства науки, высшей школы и технической политики Российской Федерации от 23.09.92 № 587.

В своей работе Совет ректоров руководствовался Указом Президента Российской Федерации от 11.07.92 № 1, постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.92 № 312 «О неотложных мерах по экономической и социальной защите системы образования», Указом Президента Российской Федерации от 09.12.92 № 1553 «О мерах по поддержке государственных вузов», соглашением Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию, Министерства науки и технической политики Российской Федерации, Министерства здравоохранения Российской Федерации, Министерства образования Российской Федерации, Министерства культуры Российской Федерации, Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, Комитета Российской Федерации по торговле, администрации Красноярского края, администрации города Красноярска и Красноярского регионального комплекса науки и образования «О мерах по развитию высшего образования и науки в Красноярском крае» от 21.02.94 № 2, Положением о Совете ректоров, решениями Российского Союза ректоров.

В Совет ректоров входят ректоры 17 вузов Красноярского края, республик Хакасия и Тыва, Таймырского автономного округа и представители заинтересованных организаций. В Совете ректоров образованы комиссии по учебно-методической

работе, развитию материально-технической базы и капитальному строительству, международным отношениям, физкультуре и спорту, экономическим вопросам, проблемам гуманитаризации образования.

Вопросы взаимодействия администрации Красноярского края и Совета ректоров решаются на основе соглашения «О мерах по развитию высшего образования и науки в Красноярском крае».

В 1993 г. проведено 12 заседаний Совета ректоров, в 1994 г. – 10 заседаний, на которых рассматривались вопросы финансирования высшей школы, реализации региональной научно-технической программы, международной деятельности, социально-культурно-бытовой и административно-хозяйственной деятельности, спортивно-оздоровительной работы, издательской и информационной деятельности и набора студентов на первый курс.

В 1993 и 1994 гг. Совет ректоров и вузы края уделяли большое внимание созданию многоканальной системы финансирования высшей школы.

Госкомвузом России и руководством Красноярского края оказывалась финансовая помощь: безвозмездная, предоставление льготных кредитов, выделение средств малообеспеченным студентам и др. (в соответствии с соглашением). В 1993 г. из бюджета края было выделено 500 млн руб. для фонда «Наука» и 450 млн руб. для реализации научно-технических программ развития региона, 17 млн руб. на развитие материально-технической базы вузов.

В рамках Красноярского регионального комплекса науки и образования осуществляется координация научных исследований, реализация научно-технических региональных программ. В настоящее время в крае выполняется 26 научно-технических программ, из них 14 – Красноярским научным центром СО РАН и 12 – вузами края.

С I квартала 1993 г. Госкомвуз России принимает участие в финансировании региональной научно-технической программы «Экология и новые технологии Красноярского края». Так, из средств Госкомвуза России в 1993 г. выделено 154,3 млн руб., в 1994 г. – 260 млн руб., из средств администрации Красноярского края соответственно 171,6 млн руб. и 530 млн руб.

Советом Госкомвуза России по региональным научно-техническим программам принято решение о продолжении участия в долевым финансировании указанной программы

в 1995 г. В I квартале из средств Госкомвуза России выделено 70 млн руб.

Для улучшения финансирования научных, научно-технических и образовательных программ края при Союзе товаропроизводителей создан фонд технологического развития. При администрации края созданы фонды «Образование», «Наука». Распределение средств из фондов рассматривается на заседаниях Совета ректоров.

Внедрение системы многоканального финансирования (из средств федерального и краевого бюджета, фондов «Наука» и «Образование», системы взаиморасчетов с предприятиями, внебюджетных средств вузов) способствует улучшению функционирования вузов и решению их уставных задач.

Одной из важнейших составных частей системы многоканального финансирования высшей школы Красноярского края становится краевой фонд образования. В 1993 г. руководством края был установлен сбор на нужды образовательных учреждений, взимаемый с юридических лиц в размере одного процента от годового фонда заработной платы. Эти средства были консолидированы, в 1994 г. решением администрации края утверждены положение и правление фонда образования. Соглашением «О мерах по развитию высшего образования и науки в Красноярском крае» предусмотрено треть средств фонда направлять на развитие высшего образования.

В начале 1995 г. в фонд образования поступили первые 2 млрд руб., из них на развитие вузов было выделено 700 млн руб., в том числе 500 млн руб. направлено на реализацию Программы развития высшего образования в крае (в основном на приобретение компьютеров, учебного оборудования, строительство учебных комплексов), 100 млн руб. на развитие межвузовской библиотечной компьютерной сети и 100 млн руб. для конкурса на учебную и учебно-методическую литературу.

Правление фонда, по существу, становится органом, координирующим деятельность различных уровней образования, так как в нем участвуют руководители всех основных структур системы образования края.

Под руководством Совета ректоров ведется работа по выявлению одаренных учащихся в школах города и края, проводятся предметные олимпиады. В течении ряда лет работают краевые физико-математические, биолого-химические и педагогические школы, международная школа

космонавтики.

В 1993 г. на первый курс в вузах края принято 11753 абитуриента, в том числе по договорам — 978. В 1994 г. принято 12000 абитуриентов, по договорам — 1000. Вопросы, связанные с формированием контингента студентов, ходом и итогами вступительных экзаменов, обсуждались на заседаниях Совета ректоров.

Советом ректоров совместно с Красноярским научным центром СО РАН объединяется издательская база по выпуску научной и учебно-методической литературы. Совместно с Новосибирским государственным университетом организован филиал Института повышения квалификации и переподготовки гуманитарных кадров при НГУ. Проведены семинары преподавателей вузов по различным предметам. Для повышения квалификации профессорско-преподавательского состава и с целью обмена опытом работы вузов в 1994 г. был организован выездной межвузовский семинар «Высшая школа: межвузовская интеграция и внутривузовская дифференциация». Для координации научно-технических программ Красноярского края создан Краевой научный совет. Вузы работают по созданию системы Телекомвуз. Начата работа по созданию единой системы компьютеризации вузовских библиотек, финансируемой из фонда «Образование» и за счет средств вузов как составной части программы «Телекомвуз».

В регионе ведется работа по интеграции учебного процесса. Создан ряд межвузовских кафедр, ведется подготовка специалистов по межвузовским специальностям, например Красноярским государственным университетом и Сибирской аэрокосмической академией — по подготовке инженеров-физиков, Красноярским государственным техническим университетом, институтом искусств и художественным институтом — по гуманитарным направлениям.

Задачами Совета ректоров являются создание целостной системы гуманитарной подготовки, внедрение в учебный процесс разветвленного комплекса гуманитарных дисциплин, участие студентов в фестивалях, конкурсах, выставках, конференциях, симпозиумах, встречах с выдающимися людьми. Заключен ряд договоров о совместной деятельности учебных заведений с культурными и художественными организациями. В 1993–1994 гг. ряд вузов получил статусы университетов и академий (2 университета, 3 академии).

Советом ректоров решаются социально-бытовые вопросы

вузов. Администрацией края для профессорско-преподавательского состава вузов выделено 164 га земли под садовые участки. Совет ректоров рассматривал на своих заседаниях вопросы структурной перестройки высшего образования в регионе.

С целью определения стратегии развития высшего образования в Красноярском крае на перспективу с участием всех вузов разработана Программа развития высшего образования в Красноярском крае на период 1995–2000 гг.

Совместно с Красноярским краевым комитетом занятости ведется изучение рынка труда, возможности подготовки кадров для удовлетворения потребности в них отраслей народного хозяйства.

Вместе с тем в работе Совета ректоров мало уделялось внимания вопросам обобщения и распространения положительного опыта по организации учебного процесса.

Не рассматривались вопросы интеграции вузов со средними специальными учебными заведениями. Слабо осуществлялся контроль за реализацией соглашения «О мерах по развитию высшего образования и науки в Красноярском крае». Так, не выполняется п. 1.4 указанного соглашения о привлечении Гипроуза к разработке схемы размещения и развития материально-технической базы вузов Красноярского края.

Не завершено решение вопросов обеспечения имущественных прав на землю, здания и сооружения, закрепленные за вузами, сокращения тарифов на энерго- и теплоносители, воду, коммунальные услуги. Не подготовлено предложение по оптимизации сети образовательных учреждений профессионального образования в крае (п. 1.8).

Не принято необходимых мер по социальной защите ведущих ученых, преподавателей и сотрудников, обеспечению их жилплощадью, землей под индивидуальное строительство коттеджей, жилья, гаражей (п. 3.1).

В структуре администрации Красноярского края не создано подразделение, осуществляющее руководство наукой и высшим образованием.

**Председатель Совета ректоров
вузов Красноярского региона
Н. Д. ПОДУФАЛОВ**

**Начальник Главного управления
высших учебных заведений
и региональной политики
Ю. А. НОВИКОВ**

ИЗЛОЖЕНИЕ ВЫСТУПЛЕНИЙ
УЧАСТНИКОВ ЗАСЕДАНИЯ КОЛЛЕГИИ

Заседание открыл председатель Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию **В. Г. Ки-нелев**.

Начальник Главного управления высших учебных заведений и региональной политики Госкомвуза России **Ю. А. Новиков** в своем выступлении отметил, что администрация и Совет ректоров вузов Красноярского края глубоко проанализировали свои возможности, о чем свидетельствует создание Программы развития высшего образования в Красноярском крае на период 1995–2000 гг., которая отражает направления деятельности высшей школы в регионе и отвечает всем требованиям, предъявляемым сейчас к вузам.

Ю. А. Новиков остановился на том, с каким потенциалом край приступает к осуществлению этой программы. В регионе сегодня насчитывается 15 вузов и 4 филиала, в которых обучается около 70 тыс. студентов. Это значит, что на 10 тыс. чел. населения приходится 153 студента. Такой показатель отвечает среднему уровню по России. Однако тяжелое финансовое положение высшей школы заставляет ряд вузов региона закрывать специальности и направления деятельности, связанные с отраслями народного хозяйства. И это не может не беспокоить. Поэтому Госкомвуз России решил проанализировать состояние высшего образования в Красноярском крае, с тем, чтобы наметить направления дальнейшей работы и разделить обязанности в соответствии с соглашением о разграничении полномочий Советов ректоров вузов Российской Федерации и Госкомвуза России.

Особое внимание следует уделять эффективности подготовки специалистов, которая, к сожалению, еще очень низка. Казалось бы, вузов много, потребность в специалистах большая, но конкурс в вузы технического, строительного, сельскохозяйственного профиля невелик. Здесь нужно, по мнению выступающего, изучать потребность региона в соответствующих специалистах.

В вузах Красноярского края показатель «остепененности» преподавательского состава равняется 50%. Это чуть ниже, чем в среднем по России. Надо отметить, что вузы в

регионе достаточно мощные, тем не менее наращивание кадрового потенциала, по мнению Ю. А. Новикова, должно стать одной из первостепенных задач в связи с реализацией намеченной Программы.

Остается нерешенным вопрос финансирования данной Программы. В ней записано, что его будут осуществлять Госкомвуз России и администрация края. Между тем в регионе есть еще 6 вузов, подчиняющихся другим отраслевым министерствам и ведомствам. Было даже заключено межотраслевое соглашение, но оказалось, что вопросы финансирования ряда направлений деятельности вузов решает только Госкомвуз России. В заключение выступающий указал на необходимость четкого определения источников финансирования.

Н. Д. Подуфалов, председатель Совета ректоров вузов Красноярского края, ректор Красноярского государственного университета, сделал сообщение о состоянии и перспективах развития высшего образования и науки в регионе.

Выступающий, в частности, сказал о том, что в крае внедрена система многоканального финансирования высшего образования и науки. Это один из первых регионов, где уже в течение трех лет реализуются региональные научно-технические программы, которые финансируются Госкомвузом России, Миннауки России и администрацией края.

Важнейшими составными частями системы многоканального финансирования высшей школы Красноярского региона являются фонды «Наука» и «Образование», созданные при администрации края. Из фонда «Наука» финансируются фундаментальные разработки, выполняемые отдельными учеными, которым трудно «пробиться» в крупные программы. В этом году получены средства из фонда «Образование» в соответствии с соглашением «О мерах по развитию высшего образования и науки в Красноярском крае». Фонд поможет решать различные вопросы в это сложное время. В частности, в документе предусмотрено 30% средств фонда направлять на развитие высшего образования.

Руководством края был установлен сбор средств на нужды образовательных учреждений, взимаемый с юридических лиц в размере 1% от годового фонда заработной платы. Эти средства были консолидированы. После принятия соответствующего законодательного решения они стали еще одним источником финансирования высшего образования края.

Сейчас идет разработка проектов региональных законов «Об образовании» и «О науке». Совет ректоров вузов принимает в этом активное участие.

Подготовлена региональная программа международного сотрудничества, поскольку многие вузы края достаточно активно работают на международном уровне. В настоящее время она обсуждается, и, может быть, удастся найти дополнительные источники ее финансирования.

Красноярский край вместе с Томском явились инициаторами развития телекоммуникационных сетей в Сибири. Данная программа уже реализуется. Из фонда «Образование» на эти нужды было выделено 100 млн руб.

Надо отметить, что Совет ректоров вузов стал органом, с которым считаются в крае. Он привлекается для принятия многих решений. Совет ректоров вузов имеет хорошие контакты в администрации края, что позволяет в это тяжелое для всех время держать вузы «на плаву», и даже по возможности развиваться.

Программа развития высшего образования в Красноярском крае на период 1995–2000 гг. разрабатывалась в течение года. В ней с учетом состояния края была дана оценка возможностей всех вузов региона, независимо от их ведомственной подчиненности. Каждый вуз, имея такую программу, будет дорабатывать ее при содействии Совета ректоров вузов, а при необходимости со своим ведомством. В заключение докладчик остановился на проблемах, связанных с реализацией программы.

Во-первых, изучение рынка труда. Оно осуществляется совместно с Красноярским краевым комитетом занятости. Это позволит пересмотреть структуру специальностей, в результате чего будут устранены дублирующиеся и введены новые, отвечающие потребностям отраслей народного хозяйства.

Во-вторых, совершенствование вузовской структуры в целом. Проблема укрупнения вузов, конечно, назрела. Нужно максимально стимулировать все интеграционные процессы, происходящие внутри вузов.

А. С. Проворов, заместитель главы администрации Красноярского края, рассказал о возможностях и направлениях совместной деятельности администрации Красноярского края и Госкомвуза России.

Администрация Красноярского края совместно с Советом ректоров вузов последовательно работает в направлении

развития многоканального финансирования высшего образования в регионе. Примерно полтора года назад было подписано соглашение между Госкомвузом России, администрацией Красноярского края и рядом отраслевых министерств, и как логичное развитие этого соглашения следует рассматривать Программу развития высшего образования в Красноярском крае на период 1995–2000 гг.

В рамках многоканального финансирования в крае создан фонд «Наука», который выделяет примерно 1 млрд руб. в год на реализацию научно-технических программ. В текущем году сумма составит 1,7 млрд руб. Совсем недавно организован фонд «Образование». Ожидаемые накопления – около 20 млрд руб., причем примерно треть этой суммы (как оговорено в соглашении «О мерах по развитию высшего образования и науки в Красноярском крае») будет направлена на развитие вузов региона.

Далее докладчик остановился на нескольких узловых моментах, над которыми администрация края хотела бы работать совместно с Госкомвузом России. Прежде всего администрация края готова взять на себя значительную долю расходов по поддержке студентов-инвалидов и семейных студентов. В рамках той социальной политики, которую осуществляет администрация Красноярского края, эта задача является очень важной. Второй момент – это жилищная политика (покупка квартир для преподавателей). Здесь администрация региона готова пойти на доленое участие, причем 70 % средств будет выделяться из краевого бюджета. На недавно состоявшемся совещании губернатора с ректорами вузов губернатором была высказана такая позиция: 3 квартиры дает Госкомвуз России и 7 квартир – администрация края. Если Госкомвуз России положительно ответит на это, то администрация региона готова работать в таком режиме и дальше.

Важной задачей, отметил далее А. С. Проворов, является строительство межвузовской библиотеки и межвузовского телекоммуникационного комплекса. В частности, фонд «Образование» выделил ссуду 0,5 млрд руб. на строительство библиотеки, и если Госкомвуз России поддержит этот объект, то администрация края погасит ссуду.

Как одну из первостепенных проблем, которую регион не может решить без участия Госкомвуза России, докладчик назвал вопрос о распределении специалистов. Меньше всего это касается вузов, которые непосредственно подчиняются

Госкомвузу России, а в основном — вузов медицинского, сельскохозяйственного и педагогического профиля. Фактически обучая за счет государственных средств значительную часть студентов, вузы не имеют никакого влияния на распределение. Только 15–20 % выпускников вузов едут в село. Поэтому администрация края готова выступить с предложением о проведении совместного эксперимента по кредитованию обучения студентов, созданию таких договорных условий, чтобы эта проблема была решена. Тогда большую часть студентов, обучающихся за государственный счет, можно будет направлять в село.

В заключение А. С. Проворов затронул проблему дистанционного обучения. Госкомвуз России уделяет ей большое внимание. Для края она тоже очень важна, поскольку он отличается очень низкой плотностью населения и большими расстояниями между населенными пунктами. Правда, надо отметить, что эта проблема значима, может быть, не столько для высшей школы, сколько для средней. В крае есть НПО «Прикладная механика», которое выражает заинтересованность в реализации этой идеи совместно с Госкомвузом России.

В. М. Жураковский, заместитель председателя Госкомвуза России, в своем выступлении предостерег участников заседания коллегии от того, чтобы у них не сложилось мнение о том, что в Красноярске все так легко и просто. Оба документа — соглашение «О мерах по развитию высшего образования и науки в Красноярском крае», которое, кстати, действительно получилось многоотраслевым, и Программа развития высшего образования в Красноярском крае на период 1995–2000 гг. — рождались с большими муками. Только Кемерово и Красноярский регион справились с этой работой. Были затрачены огромные интеллектуальные усилия.

Необходимо добиться координации деятельности отраслевых министерств. Все вопросы, касающиеся формирования направлений работы Госкомвуза России с регионами, которые рассматриваются на коллегиях, широко освещаются в соответствующих изданиях и доводятся до территорий. Работа, проделанная в Красноярске, по мнению выступающего, является одним из первых шагов формирования согласованной территориальной политики.

В Красноярске есть очень много интересного в плане интеграции вузов, причем совершенно разных профилей. В

этом большая заслуга Совета ректоров вузов края. Наиболее сложными сейчас, отметил далее В. М. Жураковский, являются вопросы финансирования и развития материальной базы высшего образования. В Красноярске сумели найти компромисс, подключив к решению этих проблем администрацию края. Опыт оказания серьезной помощи вузам в ключевых вопросах развития материальной базы, в частности крупных капиталовложений, есть уже во многих регионах. Местные администрации имеют такие возможности. Так, в Орле была оказана большая помощь НИИ, филиалу бывшего московского вуза, который стал техническим университетом. Правда, в сложившейся ситуации, может быть, есть смысл провести инвентаризацию. Дело в том, что такая поддержка вузов — не благотворительность. Сохранившиеся коллективы НИИ начинают функционировать в рамках вуза, обретают новую жизнь. А сейчас они погибают, либо существуя за счет аренды, либо находясь в долгах.

В Красноярске вузы хорошие, ректорский корпус мощный. Необходимо поддерживать те начинания, которые здесь есть, всесторонне помогать. Самая главная помощь сейчас заключается в координации деятельности министерств и ведомств.

В. А. Попов, начальник Главного управления министерства культуры РФ, выразил признательность Госкомвузу России, Совету ректоров вузов и администрации Красноярского края за то внимание, которое ощущается Министерством культуры РФ в последние годы, в частности, по отношению к вузам культуры и искусства, расположенным в Красноярске. Он поблагодарил за большую материальную поддержку со стороны вузов и администрации региона Красноярскому государственному институту искусств и Красноярскому государственному художественному институту.

К сожалению, отметил докладчик, Министерство культуры РФ оказалось в такой ситуации, что не может пока выделить запланированные 6–7 млрд руб. на завершение всего того, что нужно достроить, в частности это касается Красноярского института искусств. Все средства уходили на мероприятия, связанные с празднованием 50-летия Победы в Великой Отечественной войне, в том числе возведение памятника на Поклонной горе, а также на реставрацию Третьяковской картинной галереи и др.

В перспективе Министерство культуры РФ предполагает создать на базе названных вузов Восточно-Сибирскую ака-

демию искусств и культуры, которая должна стать достоянием России. Туда можно было бы привлечь средства из соседних регионов, ибо эта академия будет оказывать влияние на развитие культуры России в целом.

Сегодня, по предложению Министерства культуры РФ, вузы искусства и культуры переходят к многоканальному финансированию. Этих вузов не так и много на сегодняшний день, особенно в Сибири и на Дальнем Востоке, где насчитывается всего 9 вузов культуры и искусства. Поэтому, по мнению В. А. Попова, нужно совместно с Госкомвузом России, Советом ректоров вузов и администрацией города определить приоритеты в этом направлении. Минкультуры России, в свою очередь, гарантирует, что как только будут получены средства, будут завершены все объекты, в которых нуждается край.

В заключение докладчик сказал об удивившем Минкультуры России факте. Четыре года назад администрация края позволила Красноярскому институту искусств арендовать часть здания политпросвета, где был создан лицей. В нем обучались творчески одаренные дети, начиная с 5–6 лет. Сегодня оказалось, что здание передано на баланс судебных органов края. Между тем там уже функционировал малый театр, велась активная подготовка актерских кадров по специальности «Театральное искусство». Край очень заинтересован в этом, потому что театр находится только в Красноярске. Такое решение проблемы еще более усугубляет тяжелое положение вузов культуры и искусства. Наверное, это серьезное упущение и Министерства культуры России, и администрации края, потому что мы не смогли отстоять перед Госкомимуществом даже те «крохи», которые получили.

В. Г. Кинелев, председатель Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию, в своем выступлении отметил, что вопрос, который обсуждается на коллегии, имеет очень давнюю историю. Он был связан с поиском прежде всего красноярскими вузами и академическими организациями своего места и форм развития в новых экономических условиях. Не случайно этот поиск был обозначен организационными мерами, в частности созданием регионального научно-образовательного комплекса. Этот первый шаг ориентирован на другие экономические изменения, которые должны были произойти в России, а именно: на создание крупных экономических зон. Система

образования в рамках Красноярска не может обеспечить себя кадрами и специалистами, сегодня явно недостаточно абитуриентов, которые поступают в вузы России. Но это вопрос будущего. По мнению выступающего, заключаемые сегодня крупные экономические соглашения (Поволжское, Сибирское и т. д.) понемногу прокладывают путь к формированию более крупных региональных объединений.

То, что сейчас делается в Красноярске, радует. Например, это касается вопроса о разработке межвузовских образовательных программ. Когда думаешь, что заставляло образовательную систему зарубежных стран создавать более крупные структуры, и беседуешь с их представителями, то в первую очередь они говорят об экономических сложностях. Именно это, а также необходимость ухода от дублирования, наиболее эффективного использования научно-педагогического потенциала, его инфраструктуры заставляет создавать крупные интеграционные объединения.

Высшее образование потому и высшее, что не все могут получить его по своим профессиональным возможностям, но не все могут его и дать. Если во главу высшего образования будет ставиться качество, то это будет означать эффективное и разумное использование профессорско-преподавательского и научного потенциала.

В. Г. Кинелев предостерег от выводов, что Госкомвуз России стоит за укрупнение вузов. Это иногда приходится слышать от коллег, не разобравшихся в сути таких предложений и считающих данный процесс механическим объединением. Между тем речь идет именно о последовательном формировании образовательных структур на основе интеграции потенциала. И то, что сегодня по юридическим направлениям для аграрного сектора готовят специалистов совместно классический университет и аграрный университет, по мнению докладчика, удачное сочетание. Фундаментальное образование всегда будет в университете, этим он и отличается от отраслевых вузов, а прикладная направленность — прерогатива последних.

В Красноярске существует много лет союз между техническим университетом и вузами искусства. Трудно сказать, кто кого поддерживает. Безусловно, с точки зрения материальной и оснащения учебного процесса, технический университет. Но он ощущает очень большое обратное влияние, проявляющееся в возвращении традиций высокого гуманизма, понимании культуры, что могут дать только вузы искусства.

Разве это уже не есть интеграция?!

При формировании контрольных цифр приема, размещении заказа нужно стимулировать взаимопроникновение вузов в подготовку кадров через сопоставимые учебные программы. Второй путь интеграции при крайне ограниченных в настоящее время средствах — создание общей инфраструктуры. Это то, о чем говорилось на заседании коллегии: межвузовская библиотека, межвузовский профилакторий, межвузовский спортивный комплекс.

Приятно сказать, что администрацию Красноярского края выгодно отличает доброжелательное, заинтересованное отношение к проблемам высшего образования. Посмотрите, как меняется ситуация. Раньше все ректоры были против создания органа управления высшим образованием. Это был один из узловых моментов на съезде ректоров. Такое отторжение было заложено и в положении о Совете ректоров вузов РФ. Время прошло, и сегодня, благодаря ректорскому корпусу, удалось показать регионам, их администрациям, что высшая школа — это не обуза, это, безусловно, то, что можно использовать для решения социально-экономических проблем. Госкомвуз России не решит эффективно ни одну из проблем без опоры на хорошо структурированные органы регионального управления, в том числе высшим образованием.

На отчетном заседании коллегии говорилось, что строим мы мало, а количество квадратных метров, приходящихся на одного студента, увеличивается, потому что во многих регионах здания передаются вузам иногда за чисто символическую плату. Хотелось бы более явственно обозначить и другую сторону. Система высшего образования — это основа развития малого и среднего предпринимательства, составляющего фундамент рыночной экономики. В регионе имеются отличная производственная база, НИИ, которые являются гордостью всей российской науки. Сообщество высших учебных заведений могло бы занять важное место в разработке и реализации программы внедрения дистанционного образования. Уже сегодня Красноярск является одним из ведущих центров по формированию средств космической связи. Постепенно надо переходить к «быстрому» телевидению.

В заключение В. Г. Кинелев отметил, что Программа развития высшего образования в Красноярском крае на период 1995–2000 гг. будет уточняться. Кроме того, в программы, разрабатываемые совместно с ЮНЕСКО и ЕЭС, нужно внести определенные уточнения и изменения, чтобы сделать Красноярский край одним из опорных пунктов развития системы дистанционного образования.

Вниманию читателей предлагается обсуждавшаяся на заседании коллегии Госкомвуза России Программа развития высшего образования в Красноярском крае на период 1995–2000 гг. Публикуется в сокращенном виде.

**ПРОГРАММА РАЗВИТИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
В КРАСНОЯРСКОМ КРАЕ НА ПЕРИОД 1995–2000 гг.
(Сокращенный вариант)**

ВВЕДЕНИЕ

Настоящая программа разработана на основании Указа №1 Президента Российской Федерации, закона Российской Федерации «Об образовании», Федеральной программы развития образования в России, Концепции государственной региональной политики Российской Федерации в области высшего и среднего профессионального образования и соглашения «О мерах по развитию высшего образования и науки в Красноярском крае», заключенного между Государственным комитетом Российской Федерации по высшему образованию, Министерством науки и технической политики Российской Федерации, Министерством здравоохранения Российской Федерации, Министерством образования Российской Федерации, Министерством культуры Российской Федерации, Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, Комитетом Российской Федерации по торговле, администрацией Красноярского края, администрацией города Красноярска, Красноярским региональным комплексом науки и образования (в дальнейшем – «Соглашение»).

Цель программы – повышение уровня кадрового и интеллектуального обеспечения комплексного цивилизованного развития Красноярского края, его населения на основе совершенствования территориальной системы высшего профессионального образования. В соответствии с «Соглашением» программа предусматривает конкретные предложения по совершенствованию структуры подготовки и переподготовки специалистов, повышению их квалификации, проведению научных исследований, развитию материально-технической базы и решению социальных проблем в вузах региона, а

также интеграции вузов со средними специальными учебными заведениями, учебными заведениями переподготовки и повышения квалификации. Программа развития высшего образования в Красноярском крае на период 1995–2000 гг. наряду с программой «Учитель» и программой развития краевой системы профессионального образования «Профессионал» является составной частью Краевой комплексной программы «Образование». Программа определяет основные задачи, стратегию и ресурсы, а также систему мероприятий по реформированию и развитию высшего, послевузовского и дополнительного образования различных организационно-правовых форм в Красноярском крае.

Общая стратегия программы:

- переход от преимущественно отраслевого к преимущественно региональному развитию системы профессионального образования и соответственно отраслевого федерального управления к совместному федерально-региональному управлению вузами, расположенными на территории края;

- создание целостной эффективной системы государственных, муниципальных и негосударственных учреждений профессионального образования, обеспечение соответствующих направлений и набора специальностей в соответствии с потребностями региона;

- разработка и внедрение в содержание профессионального образования национально-региональных компонентов государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования;

- структурная перестройка сети вузов на основе их интеграции;

- сохранение и стабилизация потенциала высшей школы и системы дополнительного профессионального образования в крае;

- создание дополнительных предпосылок и условий для широкомасштабных инноваций, подготовки и переподготовки специалистов, предупреждения массовой безработицы молодежи и специалистов на региональном рынке труда, создание и расширение рынка образовательных услуг для населения края.

В реализации программы принимают участие заинтересованные федеральные и региональные органы управления, ведомства и учреждения, вузы, деловые круги, фонды,

научные учреждения. Учитывая стремительные перемены во всех сферах общества, программа должна ежегодно корректироваться в соответствии с реальными условиями жизни страны и региона.

Предусматривается, что финансирование программы будет осуществляться по многоканальной схеме, предусмотренной «Соглашением» (из федерального и краевого бюджетов, средств вузов и внебюджетных средств) и соответствующими нормативными актами.

Исполнителями и участниками программы являются Госкомвуз России, соответствующие подразделения администрации Красноярского края, Красноярский региональный комплекс науки и образования и вузы, отраслевые органы управления вузами, Совет ректоров вузов Красноярского края и соответствующие министерства и комитеты Российской Федерации.

Руководство программой осуществляют Государственный комитет РФ по высшему образованию, администрация края и Совет ректоров.

1. АНАЛИЗ СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ И ПРОГНОЗ РАЗВИТИЯ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ НА ПЕРИОД 1995–2000 гг.

Проведенный анализ тенденций развития Красноярского края позволяет констатировать, что восстановление объемов производства в различных сферах к 2000 г. изменит, во-первых, структуру промышленности (ориентация на глубокую переработку сырьевых ресурсов, на высокотехнологичные и наукоемкие производства), во-вторых, потребует серьезной интеллектуальной поддержки на основе использования кадрового потенциала высокой квалификации.

В связи с этим существенные изменения должны произойти в структуре направлений подготовки и специальностей в высших учебных заведениях, что потребует привлечения значительных инвестиций в развитие высшего профессионального образования и обеспечит связь в цепочке: школа–техникум–колледж–высшее учебное заведение.

Рассмотренные особенности развития производительных сил Красноярского края позволяют сделать следующие выводы:

1. Система высшего профессионального образования Красноярского края играет важную роль в происходящих социально-экономических и политических преобразованиях

региона. В крае создан один из ведущих научно-образовательных комплексов России, в состав которого входят 15 государственных учебных заведений, красноярские филиалы Сибирского отделения РАН, Сибирского отделения РАО и других академий.

2. Целесообразна ориентация развития края на сложившиеся отрасли с учетом внедрения высокотехнологичных и наукоемких производств.

3. Необходим переход на подготовку и переподготовку специалистов в высших учебных заведениях края для удовлетворения внутренних потребностей в специалистах соответствующей квалификации, ориентированных на структурные изменения в различных отраслях хозяйства (в том числе на конверсионных предприятиях) и новую номенклатуру специальностей в вузах края. Необходимо изменение соотношений естественно-научных, технических и гуманитарных направлений подготовки специалистов. Необходимо повышение общего образовательного уровня населения.

4. В крае имеются значительные отставания в кадровом, материально-техническом, финансовом обеспечении высшего образования от развитых стран и западных регионов Российской Федерации.

5. Задачи интенсификации развития могут быть решены на основе приоритетных инвестиционных проектов в области образования.

2. ОЦЕНКА ПОТРЕБНОСТИ РЕГИОНА В СПЕЦИАЛИСТАХ С ВЫСШИМ ОБРАЗОВАНИЕМ И ВОЗМОЖНОСТИ ЕЕ УДОВЛЕТВОРЕНИЯ. РЕГИОНАЛЬНОЕ ПРОФИЛИРОВАНИЕ СОДЕРЖАНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРОГРАММ

Опыт ведущих стран убедительно показывает, что уровень грамотности населения во многом определяет уровень их социально-экономического развития. В системе образования формируется будущее поколение, передаются от поколения к поколению культурные, духовные и материальные ценности. Высокий уровень грамотности населения позволяет быстро наращивать научный потенциал и обеспечивать использование самых последних достижений науки и техники. Так, в одной из самых высокоразвитых стран — Японии — самый высокий в мире уровень грамотности населения.

Анализ данных показывает, что Красноярский край, вхо-

дящий в Восточно-Сибирский экономический регион, по числу студентов занимает одно из последних мест, что совершенно не соответствует его значимости в развитии экономики России. В вузах края по состоянию на 1994 г. обучалось всего около 60 тыс. студентов, в средних профессиональных учебных заведениях – около 50 тыс. чел., в средних общеобразовательных школах – свыше 450 тыс. чел.

Задача оценки потребности в специалистах является составной и неотъемлемой частью прогнозирования научно-технического прогресса – главного фактора перевода экономики на интенсивный путь развития. Организация управления процессом подготовки кадров, как и всем научно-техническим прогрессом, основывается на возможности распознать достигнутое состояние базиса, наметить очередные цели, выделить из этой совокупности цели, непосредственно связанные с решаемой задачей, выбрать систему мероприятий, реализующих постоянные цели, и через организационные структуры привести в действие механизмы выполнения мероприятий для достижения более высокого заданного состояния базиса.

Потребность края в специалистах с высшим образованием в новых условиях трудно определить традиционными методами государственного заказа. В связи с этим возрастает роль нормативных экспертных методов при планировании и проектировании перспективной потребности региона в специалистах. Общее количество студентов края в 2000 г. может составить не менее 70 тыс. чел.

Возникает необходимость проведения анализа возможностей вузов Красноярского края по подготовке и переподготовке специалистов, приспособленных к условиям работы в рыночных отношениях, и разработки прогнозных оценок потребности в специалистах, в том числе по перспективным и приоритетным направлениям, по каждому вузу отдельно. В соответствии с этим разработаны предложения по структуре специальностей и новым направлениям подготовки специалистов по всем вузам Красноярского края.

Оценка потребности региона в специалистах с высшим образованием и возможности ее удовлетворения осуществлялась на основе:

– наличия договоров о подготовке специалистов, заключенных вузом с предприятиями и организациями различных

сфер;

- динамики численности студентов, обучаемых по направлениям от предприятий и организаций;
- динамики распределения выпускников с учетом дополнительных заявок предприятий и организаций на молодых специалистов;
- анализа трудоустройства выпускников с учетом дополнительных заявок предприятий на молодых специалистов;
- анализа трудоустройства выпускников по данным службы занятости;
- перспектив развития отраслей;
- сведений от предприятий и организаций по естественной убыли специалистов в связи с пенсионным возрастом.

Потребность региона в специалистах с высшим образованием в состоянии удовлетворить существующие в крае вузы. При этом должны произойти существенные изменения в номенклатуре направлений подготовки и специальностей. С учетом мировых тенденций будет увеличиваться доля междисциплинарных и гуманитарных специальностей.

Потребуются специалисты широкого профиля в области ресурсосберегающих, наукоемких технологий, биотехнологий, информатики и телекоммуникаций, транспорта, экологии, землеустройства и недропользования, рыночной экономики и менеджмента, маркетинга, производства товаров народного потребления, а также социальные работники, медицинские работники, специалисты по недвижимости, работники сферы образования, науки и культуры, работники сферы обслуживания.

Региональный заказ на подготовку специалистов должен учитывать местные интересы. Целевой прием и подготовку специалистов для сельской местности и Крайнего Севера необходимо проводить в соответствии с потребностями этих территорий. Подготовка учителей должна осуществляться на контрактной основе, позволяющей учитывать потребности городов и районов и закрепить в них педагогические кадры.

Для прогнозирования потребностей рынка труда в крае должна быть разработана и реализована соответствующая программа, финансируемая из краевого бюджета.

Регионализация высшего профессионального образования реализуется не только в наборе специальностей, количественных показателей, но и в содержании образования. Наряду с внедрением федеральных компонентов государственных образовательных стандартов вузам края

необходимо разработать и внедрять национально-региональные компоненты государственных образовательных стандартов по всем направлениям подготовки специалистов. Доля в учебных планах и программах учебных курсов, отводимая на национально-региональные компоненты, составляет от 10 % по естественным и техническим учебным дисциплинам, до 30 % – по гуманитарным учебным дисциплинам и в целом по учебным планам.

Основные направления реализации национально-регионального компонента:

- введение специализаций в рамках лицензированных специальностей по заказам предприятий и организаций региона;
- подготовка специалистов по индивидуальным учебным планам для предприятий и организаций края на основе трехсторонних договоров;
- выполнение курсовых и дипломных работ по заданиям предприятий и организаций;
- включение в программы соответствующих курсов вопросов по истории экономики Красноярского края и перспективам его развития; культуре народов, населяющих край, и др.

Выделяя национально-региональные компоненты, следует иметь в виду, что качество подготовки специалистов прежде всего определяется уровнем постановки преподавания федеральных компонентов государственных образовательных стандартов.

Подводя итоги оценки потребности региона в специалистах с высшим образованием и возможности ее удовлетворения, следует отметить:

1. В ближайшее время одно из основных направлений развития высшего образования Красноярского края – повышение уровня грамотности населения и достижение уровня наиболее развитых регионов России по удельному весу студентов в численности населения.

2. В связи с изменившимися социально-экономическими условиями в стране Красноярский край должен перейти преимущественно на самообеспечение специалистами с высшим образованием.

3. Кадровый, научный и материально-технический потенциал вузов Красноярского края позволяет в целом перейти на самообеспечение специалистами с высшим образованием, а также осуществлять подготовку кадров для других регионов.

Вместе с тем необходимо открыть новые специальности и направления подготовки, развить систему переподготовки и повышения квалификации специалистов.

**3. ПОДГОТОВКА НАУЧНО-ПЕДАГОГИЧЕСКИХ КАДРОВ
ВЫСШЕЙ КВАЛИФИКАЦИИ, ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ,
ПЕРЕПОДГОТОВКА КАДРОВ И ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ
ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ**

Рассматриваемые в настоящей программе объемы подготовки специалистов требуют соответствующей подготовки научно-педагогических кадров, особенно в области ресурсосберегающих и наукоемких технологий, биотехнологий, информатики и телекоммуникаций, транспорта, экологии, экономики, менеджмента и т.д. Подготовка специалистов высшей квалификации (кандидатов и докторов наук) является стержневой для кадрового и интеллектуального обеспечения комплексного цивилизованного развития Красноярского края.

Действовавшая в 70–80-е гг. система повышения квалификации и переподготовки кадров (построенная, как правило, по отраслевому принципу) в настоящее время практически не функционирует. В определенной мере этот пробел компенсируется вузами, в составе которых созданы соответствующие структурные подразделения, например:

в КГУ — Красноярский филиал института по переподготовке и повышению квалификации при НГУ;

в КГТУ — специальный факультет по переподготовке инженеров по новым направлениям науки, техники и технологии; межотраслевой факультет повышения квалификации;

в КГАЦМиЗ — Межотраслевой региональный центр повышения квалификации.

В 1992–1993 гг. обучались новым профессиям и повышали квалификацию более 150 тыс. рабочих и специалистов. Система повышения квалификации и переподготовки кадров на базе вузов лучше ориентирована на передовые технологии, наукоемкие и конверсионные производства, обладает достаточно большой гибкостью. При определенной материально-финансовой поддержке вузы края обеспечат качественное улучшение кадрового потенциала. При этом возможны различные варианты интеграции усилий, например: вуз–предприятие–зарубежная фирма. Эта форма реализована при создании учебного центра по переподготовке кадров:

КГТУ—КраЗ—фирма Сименс.

Обеспечение сферы науки и высшей школы кадрами высшей квалификации реализуется по следующим каналам:

- активизация деятельности аспирантуры и докторантуры при вузах края;

- целевая подготовка преподавательского состава вузов в рамках многоуровневой системы высшего профессионального образования путем присвоения магистрам дополнительной квалификации «Преподаватель высшей школы»;

- совместная деятельность Красноярского края с центральными вузами России и зарубежными научно-образовательными центрами по подготовке магистров, кандидатов и докторов наук.

С учетом естественной убыли преподавательского состава вузов и сотрудников научных подразделений, а также привлечения специалистов в создаваемые наукоемкие производства ежегодная потребность Красноярского края в специалистах высшей квалификации составляет 120–150 чел. Основную часть (80–90 %) этой потребности могут удовлетворить вузы края.

Происходящие в крае структурные изменения усложняют задачу прогнозирования подготовки специалистов заданной ориентации. Поэтому ставится задача фундаментализации профессионального высшего образования. Это позволяет специалисту более успешно адаптироваться к изменяющимся факторам спроса на рынке труда.

Другим направлением адаптации специалистов является комплекс мер по дополнительному профессиональному образованию. Здесь используются следующие каналы:

- получение второго высшего образования. В соответствии с новыми нормативными актами по высшей школе все вузы предоставляют дополнительные образовательные услуги, в том числе позволяющие освоить профессиональную программу второй специальности. Как правило, это программа предпринимательской, экономической или информационной деятельности;

- получение дополнительной квалификации. В процессе учебы студент может: освоить профессиональные программы различной ориентации (инженер-механик, инженер-исследователь и т.д.); получить дополнительную рабочую профессию (например, инженер-механик приобретает профессию водителя автотранспортного средства); получить дополнительную квалификацию «Преподаватель высшей школы».

Диверсификация видов и направлений образовательной деятельности вузов потребует дополнительного совершенствования внутренней инфраструктуры вузов, методов, средств и технологий обучения. В частности, перспективным для Красноярского края является предоставление вузами услуг дистанционного образования, базирующегося на достижениях новых информационных технологий.

4. КОНЦЕПЦИЯ РАЗВИТИЯ ВУЗОВ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ И СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ИМИ

Основные положения концепции развития вузов могут быть сформулированы следующим образом:

- активное участие в разработке и реализации перспективных программ развития и проектов и их экспертизе;
- участие совместно со службами занятости в прогнозировании потребности рынка труда, экономики и культуры края, в подготовке, переподготовке и повышении квалификации специалистов и на этой основе совершенствование структуры направлений подготовки и новых специальностей;
- интеграция вузов с академическими и отраслевыми научно-исследовательскими институтами и промышленными предприятиями, создание учебно-научно-производственных комплексов, формирование технопарков, внедренческих фирм и др.;
- с целью совершенствования организации научно-исследовательских работ создание на базе вузов отделений различных академий и фондов;
- формирование целостных, регионально направленных научных и научно-технических программ с разделением объема выполняемых работ между отдельными вузами;
- наращивание элементов межвузовской интеграции (межвузовские кафедры для совместной подготовки специалистов по отдельным направлениям, межвузовские научно-исследовательские лаборатории и другие подразделения, например по ремонту вычислительной и измерительной техники и др.).

5. УЧАСТИЕ ВУЗОВ В ФОРМИРОВАНИИ ЕДИНОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОСТРАНСТВА РОССИИ И ОБЕСПЕЧЕНИИ ИНФОРМАЦИОННОЙ ИНТЕГРАЦИИ ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ

Для развития единого образовательного пространства

России в крае ведутся работы по созданию информационно-вычислительных сетей вузов и их объединению на основе систем телекоммуникаций. В этом направлении предстоит разработать и реализовать программы по формированию единого информационного пространства вузов России и интеграции в общемировую информационную систему науки, образования и культуры.

**6. УЧАСТИЕ ВУЗОВ В РАЗРАБОТКЕ И РЕАЛИЗАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНЫХ, МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ
НАУЧНЫХ,
НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКИХ ПРОГРАММ И ПРОЕКТОВ**

Финансирование научно-технических работ вузов осуществляется из федерального и местного бюджетов, фондов науки, технологического развития, посредством грантов, спонсорской помощи и из других источников.

7. УЧАСТИЕ ВУЗОВ В ГУМАНИТАРНОМ РАЗВИТИИ РЕГИОНА

Участие вузов в гуманитарном развитии региона состоит в разработке системы психологического сопровождения человека в образовательной среде, создании комплекса непрерывного образования и творческого развития личности.

**8. УЧАСТИЕ ВУЗОВ В РАЗВИТИИ
МЕЖДУНАРОДНЫХ СВЯЗЕЙ РЕГИОНА**

Региональная система межвузовского международного сотрудничества, реальными субъектами которого выступают высшие учебные заведения, обеспечивающие выполнение программ, является неотъемлемой частью общей инфраструктуры по обеспечению данного вида деятельности в крае. В ряде вузов Красноярского края уже накоплен определенный опыт международного сотрудничества, позволяющий организовать работу в области образования, культурных обменов и научных исследований.

9. РЕШЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ ВУЗОВ

В современных условиях становится актуальной интеграция вузов по содержанию социальных объектов, что позволит поднять коэффициент использования имеющейся базы и сократить затраты на социальную инфраструктуру.

10. ФИНАНСИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ВУЗОВ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

Программа развития высшего образования основана на сохранении базового (федерального) финансирования и дополнении его программно-целевым финансированием как на федеральном, так и на краевом уровне. Финансирование программы, предусмотренное за счет краевого бюджета, обеспечивает развитие направлений, наиболее актуальных для края.

11. РАЗВИТИЕ МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ БАЗЫ ВУЗОВ

В решении задач укрепления материально-технической базы вузов и обеспечения ее соответствия современным требованиям важнейшее значение имеют вопросы финансирования. В этом отношении наряду с актуальностью привлечения дополнительных внебюджетных средств ключевым является вопрос о нормативном финансировании вузов (закрепленном в федеральном и краевом законах об образовании).

12. СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОГРАММОЙ РАЗВИТИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В КРАСНОЯРСКОМ КРАЕ

Управление реализацией программы осуществляют Госкомитет РФ по высшему образованию, администрация края и Совет ректоров вузов региона.

По мере необходимости Совет ректоров создает временные творческие коллективы, созывает совещания, семинары и конференции, рассматривает деятельность конкретных образовательных учреждений, разрабатывает методические материалы и рекомендации, заказывает научные и другие работы.

Совет ректоров осуществляет реализацию программы, определяет основные направления работы, подводит итоги года, а администрация края, Законодательное Собрание и коллегия Госкомвуза России заслушивает итоги.

Совет ректоров вузов края участвует в оценке, экспертизе и подготовке предложений по корректировке программы в процессе ее выполнения.

На основании настоящей программы ученые советы вузов рассматривают и утверждают программы развития вузов, структуру и направления подготовки специалистов, тематику

научных исследований и т.д.

В рамках программы предусматриваются организация и проведение рекламной кампании (в прессе, на телевидении, радио) в целях привлечения инвесторов к решению проблем высшего, послевузовского и дополнительного образования. Техническая система управления программой опирается на разветвленную межвузовскую телекоммуникационную сеть, обеспечивающую информационный обмен между вузами и организациями региона с выходом в российские и международные информационные сети (системы Телекомвуз, Runnet, Интернет).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проблема развития высшего образования в Красноярском крае является одной из ключевых для будущего региона. Протекающие в настоящее время процессы децентрализации всех сфер жизни общества, ослабление вертикальных и усиление горизонтальных связей в управлении, хозяйствовании, социальном развитии ведут к перераспределению функций, ресурсов, результатов деятельности в пользу регионов, что служит базой для постепенного возрастания их относительной самостоятельности.

Происходит формирование региональных рынков труда, где спрос на кадры определяется местными условиями. Современная экономическая система России создает новую ситуацию для образования, требующую определенных изменений в организации и содержании высшего образования и научных исследований, более тесного взаимодействия вузов с регионами, друг с другом и с иными учебными заведениями. Будущее — за крупными научно-образовательными комплексами, над созданием которых следует работать.

Система вузов, функционирующих на территории Красноярского края, являясь одним из важнейших его социально-культурных и научно-технических элементов, должна ориентироваться на его реальные условия, специфические требования на основе сочетания общегосударственных, национальных, местных и индивидуальных интересов. Сочетание и реализация этих интересов должны происходить по всем сферам и направлениям воздействия вузов на жизнь Красноярского края.

В плане социального развития края деятельность вузов должна принять характер прямого воздействия на повышение уровня и качества жизни населения путем предоставления ему все более широкого и разнообразного круга профессионально-образовательных (профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации работников в соответствии со спросом населения и экономики края, содействие обеспечению социальной защиты населения от возможной безработицы, придание ему высокой профессиональной мобильности) и культурно-просветительных услуг. При этом формы и методы организации образовательной деятельности вузов должны быть разнообразными. Создаются и развиваются гибкие образовательные структуры, формирующиеся вокруг вузов и включающие систему местных общеобразовательных и профессиональных учебных заведений с различными условиями и ступенями обучения. Система управления внутривузовской деятельностью должна строиться на базе информационных технологий при межвузовской кооперации.

Активное участие в реализации настоящей программы должна принять краевая служба занятости, на которую возложена функция прогнозирования спроса на кадры на основе изучения возможных структурных сдвигов в производстве и экономике, учета демографической ситуации в проведении долгосрочной политики. Важное направление совместной деятельности службы занятости и вузов — разработка программ переподготовки высвобождающихся работников.

В сфере научной деятельности предстоит перейти от разрозненной тематики исследований к формированию целостных, регионально-направленных научных и научно-технических программ с разделением объема выполняемых работ между отдельными вузами. В крае уже реализуются программы «Экология», «Информатика», «Новые материалы и технологии» и др. Дальнейшее развитие в крае получит интеграция научно-образовательной деятельности вузов и производства в виде создания технопарков, внедренческих фирм и др. Принципиальное значение для развития высшего образования в крае имеет федеративный договор, по которому образование и наука отнесены к совместному ведению федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Федерации. В новых условиях основной принцип механизма

управления системой высшего образования – признание ведущей роли самого вуза. Построение последующих ступеней управления системой (региональной и федеральной) определяется лишь необходимостью соответствующей координации и обеспечения успешной деятельности вузов.

Будет повышаться роль ассоциативных вузовских форм управления. Прежде всего – это роль Совета ректоров, который должен вырабатывать стратегию развития высшей школы в крае, давать рекомендации по структурным изменениям, предлагать оптимальную структуру управления вузами. Для повышения эффективности деятельности Совета ректоров вузов Красноярского края при нем созданы ассоциации проректоров по направлениям деятельности.

Развитие интеграции вузов со структурами края будет сопровождаться формированием многоканальной системы финансирования вузов, в том числе из различных региональных источников, и особенно из местного бюджета. Местные органы управления должны во все большей мере финансировать развитие социальной инфраструктуры вузов, стимулировать финансовую инициативу физических и юридических лиц по инвестированию средств в вузы путем льготного налогообложения, создания атмосферы общественной поддержки. Внедрение многоканального финансирования должно происходить постепенно, по мере формирования реальных возможностей. Целесообразно при администрации края создание координирующих органов для осуществления связей с вузами, создания различных объединений с целью интеграции в научной, культурной, производственной, международной деятельности и других ее видах. Реальное увеличение средств для нужд высшей школы из местных бюджетов и других региональных источников связано с решением общеэкономических задач перераспределения финансовых ресурсов между федеральным и местными бюджетами, изменения в целом налоговой политики в России.

Таким образом, основными направлениями развития высшего образования в Красноярском крае до 2000 г. станут:

- реализация соглашения «О мерах по развитию высшего образования и науки в Красноярском крае»;
- создание разветвленной системы связи, обеспечивающей информационную поддержку всех направлений и мероприятий по развитию высшего образования;
- совместно с краевой службой занятости прогнозирование потребности в специалистах в соответствии с моделями развития Красноярского края и предоставление населению все более широкого и разнообразного круга профессионально-образовательных и культурно-просветительных услуг, содействие обеспечению его социальной защиты, придание ему высокой профессиональной мобильности;
- создание гибких профессиональных структур вокруг

В № 4 за 1994 г. мы сообщали о деятельности Регионального учебного округа при Мордовском государственном университете. Опыт работы округа получил высокую оценку научной и педагогической общественности. Результатом этого явилось совместное решение Государственного Комитета Российской Федерации по высшему образованию, Министерства образования Российской Федерации, Государственного Собрания и Правительства Республики Мордовия, текст которого мы предлагаем вниманию наших читателей.

Государственный комитет Российской Федерации
по высшему образованию
Министерство образования Российской Федерации
Государственное Собрание Республики Мордовия
Правительство Республики Мордовия

Р Е Ш Е Н И Е
12 июля 1995 г.

**О РАБОТЕ И ПЕРСПЕКТИВАХ РАЗВИТИЯ
РЕГИОНАЛЬНОГО УЧЕБНОГО ОКРУГА МОРДОВСКОГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА ИМЕНИ Н. П.
ОГАРЕВА**

Одним из стратегических направлений реформирования системы образования Российской Федерации является структурная перестройка образовательного пространства, основными направлениями которой являются:

- разработка и внедрение государственных образовательных стандартов общего и профессионального образования всех ступеней с федеральным и национально-региональным компонентами;
- дифференциация и интеграция образовательных учреждений по уровням и профилям образования, территориям их функционирования;
- становление новой системы государственно-общественного управления образованием на основе приоритетного развития академического самоуправления коллективов образовательных учреждений и разграничения полномочий феде-

ральных, региональных и муниципальных органов управления образованием.

На современном этапе особую активность в структурной перестройке образовательного пространства проявляют академические сообщества и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, усилия которых по формированию качественно новых региональных систем образования получают поддержку федеральных органов управления образованием.

Одним из регионов, в котором проводится большая работа по развитию системы образования, является Республика Мордовия. В республике сохранены и последовательно развиваются все образовательные учреждения общего и профессионального образования, создаются условия для вариативного образования и образования по выбору, становления образовательных учреждений «повышенного типа» – гимназий, лицеев, колледжей.

В академическом сообществе Мордовии ведущая роль принадлежит коллективу Мордовского государственного университета имени Н. П. Огарева. Университет выполняет большую работу по консолидации творческого потенциала всех образовательных и научных учреждений республики и использованию его в целях решения стратегических задач обновления содержания образования, особенно гуманитарного, организации взаимодействия научно-педагогических работников высшей и средней школы по общеобразовательным предметам и направлениям профессиональной подготовки. Эта деятельность приобрела качественно новый характер в связи с созданием в 1993 г. Регионального учебного округа Мордовского государственного университета имени Н. П. Огарева, представляющего собой добровольное академическое сообщество учебных заведений Республики Мордовия.

К настоящему времени учебный округ объединяет более 70 образовательных учреждений республики, в том числе все высшие учебные заведения, инновационные образовательные учреждения среднего общего и профессионального образования, ряд научных учреждений, хозяйственных и коммерческих организаций.

Возглавляют и координируют деятельность округа Попечительский совет во главе с ректором университета, научно-методический совет и дирекция. Создано 27 научно-методических секций по предметам и направлениям

образования. Секции работают по перспективным планам, главным содержанием которых является:

- создание рабочих учебных планов, программ, учебников и учебных пособий по национально-региональному компоненту государственных образовательных стандартов;
- создание «сквозных» образовательных программ, обеспечивающих преемственность различных ступеней образовательной и профессиональной подготовки учащихся по основным направлениям;
- издательская деятельность;
- разработка рекомендаций по совершенствованию управления региональной системой образования.

Деятельность учебного округа плодотворно воздействует на качество работы всех образовательных учреждений республики, содействует становлению органически целостной региональной системы образования, повышению уровня государственно-общественного управления ее функционированием и развитием.

Опыт работы Регионального учебного округа Мордовского государственного университета получил высокую оценку Всероссийской научно-практической конференции «Интеграция региональных систем образования», состоявшейся 16–18 мая 1995 г. в г. Саранске.

Учитывая изложенное и руководствуясь законом Российской Федерации «Об образовании», постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 1995 г. № 498 «О развитии системы высшего и среднего профессионального образования в Российской Федерации», Государственный комитет Российской Федерации по высшему образованию, Министерство образования Российской Федерации, Государственное Собрание Республики Мордовия, Правительство Республики Мордовия решают:

1. Одобрить опыт организации и работы Регионального учебного округа Мордовского государственного университета имени Н. П. Огарева как одну из перспективных форм интеграции региональных систем образования на территориях субъектов Российской Федерации.

2. Создать оптимальные условия для дальнейшего развития деятельности Регионального учебного округа Мордовского государственного университета имени Н. П. Огарева как экспериментальной формы академического самоуправления региональной системы образования на территории субъектов Российской Федерации.

В этих целях:

2.1. Принять меры по включению Мордовского государственного университета имени Н. П. Огарева в число ведущих университетов Российской Федерации.

2.2. Предоставить научно-методическому совету учебного округа университета и экспертной комиссии Министерства образования Республики Мордовия право подготовки рекомендаций к изданию учебно-методической литературы, предназначенной для образовательных учреждений республики.

2.3. Для обеспечения издательской деятельности учебного округа создать издательский фонд Попечительского совета. Издательство Мордовского государственного университета считать базовым издательством округа.

2.4. Обеспечить завершение строительства объектов образовательных учреждений учебного округа, включенных в инвестиционные федеральные и республиканские программы 1995 г.

3. Считать основными направлениями академической деятельности учебного округа на 1995–2000 гг.:

- разработку национально-региональных компонентов государственных образовательных стандартов для всех ступеней и направлений общего и профессионального образования;

- подготовку и издание образовательных программ, учебников, пособий для научно-методического обеспечения всех учебных дисциплин, включенных в национально-региональные компоненты государственных образовательных стандартов;

- кадровое и научно-методическое обеспечение системы повышения квалификации педагогических работников всех образовательных учреждений Республики Мордовия;

- создание региональной системы академической информации на базе Мордовского республиканского Центра новых информационных технологий;

- активную поддержку становления инновационных образовательных учреждений (гимназии, лицеи, колледжи), разработку для них учебных планов, обеспечивающих высокое качество образования и преемственность всех ступеней общего и профессионального образования.

4. Считать целесообразным установить должность проректора Мордовского государственного университета – директора Регионального учебного округа Мордовского госу-

дарственного университета.

5. Финансирование деятельности учебного округа осуществлять на основе консолидирования бюджетных и внебюджетных источников с целью реализации конкретных проектов академической деятельности, согласованных руководством округа с Госкомвузом, Минобразованием России, Правительством Республики Мордовия.

6. Контроль за исполнением настоящего решения возложить на заместителя Председателя Госкомвуза России В.М.Жураковского, заместителя министра образования России В.К.Бацина, заместителя Председателя Государственного Собрания Республики Мордовия А.Н.Бурканова, заместителя Председателя Правительства Республики Мордовия В.Д.Сироткина.

Председатель Государственного комитета
Российской Федерации по высшему образованию
В. Г. КИНЕЛЕВ

Министр образования Российской Федерации
Е. В. ТКАЧЕНКО

Председатель Государственного Собрания
Республики Мордовия
Н. И. МЕРКУШКИН

Председатель Правительства
Республики Мордовия
В.Н. ШВЕЦОВ

А. Н. ТИХОНОВ

**ПРИОРИТЕТЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ
НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ И
ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ
ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ**

Органами государственного управления областей, краев, республик в составе Российской Федерации проблемы региональной научно-технической политики отнесены сегодня к числу основных приоритетов. Эти проблемы рассматриваются на уровне формируемых межрегиональных структур и на федеральном уровне, применительно к задачам, которые призваны решать отдельные министерства и ведомства. На разработку региональной научно-технической и инновационной политики все большее влияние оказывают развитие международного научно-технического сотрудничества, расширение внешнеэкономических связей, создание крупных совместных инновационных проектов, которые осуществляются во взаимодействии с зарубежными партнерами.

Регионы, как это и должно быть, определяют сегодня основные направления и динамику преобразований в экономике и производстве, формируют, с учетом местных особенностей, инновационную среду, разрабатывают и реализуют основные положения региональной научно-технической политики. Среди ведомств, которые непосредственно связаны с решением региональных задач, высшая школа занимает особое положение. В 192 городах России высшие учебные заведения осуществляют подготовку специалистов, проводят научные исследования, решают задачи социально-экономического развития регионов. Крайне важно, что это не только крупные научно-технические и вузовские центры, но и малые города России, где высшие учебные заведения представляют основной научный потенциал территории. Вузы объективно являются центрами образования, культуры и науки, которые оказывают существенное влияние на решение региональных задач практически на всей территории России.

Не умаляя роли академических научных центров, отрас-

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

левых научно-технических комплексов в разработке региональных проблем, следует все же признать особое предназначение высшей школы, ее ориентацию на интересы регионов. Условия взаимодействия с органами государственного управления, формы сотрудничества, степень влияния, достигнутые результаты – эти и другие вопросы определяют сегодня основные направления региональной научно-технической и инновационной политики высшей школы.

Ряд положений мы считаем наиболее важными.

Первое – координация и согласование с другими федеральными ведомствами усилий, средств, используемых для решения региональных задач. Каждый регион – единственный и по-своему уникальный, будь то Красноярский край, Тульская область или Республика Марий Эл. Наряду с высшей школой на региональном уровне решают свои специфические задачи в сфере науки академические научные учреждения, отраслевые министерства, другие федеральные ведомства. Что нужно сделать, чтобы эта разносторонняя и интересная деятельность была должным образом скоординирована? Причем не просто каким-либо образом, а служила в первую очередь инструментом в руках администрации, государственных органов управления на местах, т.е. реализовалась в рамках единой научно-технической и инновационной политики, которая разрабатывается с учетом особенностей и ряда других факторов непосредственно на региональном уровне.

Сегодня пока нельзя сказать, что эта задача успешно решена, и в сфере высшего образования и вузовской науки это постоянно ощущается. В большей степени Госкомвуз России взаимодействует с Миннауки России и РАН. Создан и действует межведомственный совет по региональному научно-техническому сотрудничеству и взаимодействию с высшей школой, но все это только подступы к решению такой сложной задачи, как формирование совместно с органами управления на местах единой региональной научно-технической и инновационной политики.

Второе – специализация влияния на процессы реформирования в регионе, которая должна объективно отражать потенциал, традиции, накопленный опыт, общественное признание. Примером могут служить осуществляемые в регионах самыми различными ведомствами и организациями обучение основам рыночной экономики и подготовка специалистов в области менеджмента. Естественно было бы

предположить, что вузы привлекаются для определенной координации этой работы, а именно: проведения аккредитации и оценки готовности новых учебных центров к решению этой крайне важной для регионов задачи; оказания консультационных и других услуг; формирования на общей основе региональной сети центров обучения и подготовки специалистов, которая включает структуры вузовского и поствузовского образования, техникумы и колледжи (особенно для удаленных районов), коммерческие предприятия, международные центры. Но, к сожалению, все это носит достаточно случайный характер. Аналогичные примеры могут быть приведены и по другим важным направлениям работы в регионах.

Третье — приоритеты научного поиска. Координация на региональном уровне должна исключать дублирование, при этом в каждом конкретном случае в полной мере должна учитываться научная специализация вуза или другого научного учреждения. Недавно на Совете Госкомвуза России по региональным научно-техническим программам совместно с коллегами из Центра регионального научно-технического сотрудничества РАН были рассмотрены тематика и направления исследований, которые выполнялись вузами и другими научными учреждениями в 1993–1994 гг. в рамках региональных научно-технических программ, финансируемых из федерального бюджета. Для ряда регионов они практически повторяют друг друга в названиях проектов, целевых установках, содержании исследований. Вряд ли это оправданно и сейчас принимаются меры для исключения такого дублирования. В каждом случае должны быть учтены научно-технический потенциал, которым располагают вузы либо другие организации, его кадровая основа, научные школы, крупные коллективы ученых, многие годы занимавшихся рассматриваемыми проблемами, накопивших опыт и заслуживших признание в научной среде.

Четвертое — инновационная направленность научных исследований, их ориентация на интересы региона. Вузы всегда были и останутся крупнейшими центрами развития фундаментальной науки. Но нельзя не учитывать сложную обстановку, которая в настоящее время характерна для многих регионов России, — трудный этап структурной перестройки, реформирования. В этих условиях для регионов крайне важно решение практических задач, использование результатов науки для выхода на качественно новый уровень

преобразований.

Интересно, что требования **усиления отдачи науки, ее практической направленности** характерны и для стран, которые не испытывают трудности в экономике и производстве. Это связано с тем, что современный этап развития науки определен мировой общественностью как **инновационный**. Он отличается от других приданием особого значения инновационным процессам, их приоритетности в обновлении производства, создании и внедрении новых технологий, материалов, программно-технических комплексов, а также особой ролью, отведенной на этом этапе науке, практической материализации ее результатов и существенному повышению удельного уровня завершенных работ, с которыми связано непосредственное освоение инноваций.

Придание современному этапу развития науки статуса инновационного определяет требования к основным направлениям инновационной политики, формам государственной поддержки и устанавливаемым приоритетам в сфере науки. Россия, может быть, одна из немногих ведущих индустриальных стран мира, где инновационная деятельность не отнесена к числу приоритетов, а принимаемые решения по ее развитию носят разовый характер и не оказывают какого-либо существенного влияния на развитие инновационных процессов в стране. Придание современному этапу развития науки статуса инновационного требует качественно иного отношения к развитию инновационной деятельности в России, ибо инновационная характеристика должна объективно предусматривать разработку и осуществление целого комплекса мер, направленных на реализацию этой задачи в масштабе государства.

Формирование **инновационной среды** и стимулирование процессов обновления должны носить, с учетом особенностей России и международного опыта, адресный характер. Они должны быть отнесены к числу приоритетов на федеральном уровне. При этом необходимо четко определить круг проблем и задач, решаемых в масштабе государства. В то же время инновационная деятельность должна быть приоритетной на региональном уровне, где она находит практическое воплощение.

Сегодня нельзя назвать задачи, которые обязательны для реализации инновационной деятельности на региональном уровне. Высшая школа и вузовская наука накопили

Рис. 1. Основные составляющие региональной научно-технической и инновационной политики высшей школы

значительный **инновационный потенциал** и достаточно активно используют его для решения задач обновления.

Рассмотрим основные составляющие региональной научно-технической и инновационной политики высшей школы (рис. 1).

50 университетов являются участниками межвузовской научной программы «Университеты России», в которой одной из главных задач определена разработка и реализация организационных и других моделей развития университетов как региональных центров науки, образования и культуры. Проводится системная оценка уровня влияния университетского образования и науки на реформирование в науке, образовании, социальной сфере регионов. Обобщается лучший опыт, который планируется в дальнейшем широко использовать в университетской среде.

На основе сотрудничества с государственными органами управления разработаны и выполняются вузами 35 совместных региональных научно-технических и инновационных программ, финансируемых на долевых условиях Госкомвузом России и администрациями областей, краев и республик в составе Российской Федерации. Это программы «Кузбасс», «Череповец», «Кубань» и др.

87 межвузовских научно-технических и инновационных программ и проектов реализуются, как правило, на региональном уровне. Они нацелены на создание новых технологий и образцов техники, их освоение и производство. Среди них программы по трансферу технологий, развитию малого наукоемкого бизнеса, конверсии и др.

240 научно-технических программ и проектов разрабатываются вузами совместно с зарубежными партнерами, что способствует укреплению экспортного потенциала регионов, привлечению иностранных инвесторов, созданию конкурентоспособной продукции, которая может быть реализована в третьих странах.

Особое значение для регионов имеет проводимая в системе высшей школы работа по формированию единой информационной среды, которая закладывает основы региональных компьютерных сетей, создает реальные предпосылки для широкого доступа к мировым информационным ресурсам. Высшая школа уже сегодня располагает в целом ряде регионов опорными центрами, которые позволяют научному коллективу, отдельному ученому в считанные минуты обратиться за информацией в банки данных, расположенные

на территории Европы, Америки, других регионов мира.

Высшая школа и вузовская наука представлены сегодня в регионах рядом организационных структур, осуществляющих функции координации и поддержки научной и инновационной деятельности. Они различаются по назначению, задачам, особенностям функционирования, но их объединяет одно важное условие – они созданы на базе вузов и используют в полной мере высокий научно-технический потенциал высшей школы.

Региональные научно-образовательные и технологические комплексы сформированы в Томске, Кемерове, Барнауле, Новосибирске и в других регионах. Они стали своего рода центрами координации, объединения усилий сферы образования, академической и отраслевой науки, производства, органов управления для совместного решения региональных проблем.

В системе высшей школы создана опорная сеть региональных центров новых информационных технологий, которая сегодня объединяет 56 центров. Они выполняют роль ведущих звеньев в разработке проблем информатизации в сфере образования и вузовской науки, создания локальных вычислительных сетей, формирования автоматизированных банков данных и других элементов единой информационной среды.

Развитие экспертных систем для отбора и оценки научно-технических и инновационных проектов, их представления для целевого финансирования на различных уровнях послужило основой для создания в вузах региональных центров научно-технической экспертизы, которые уже сегодня располагают базами данных по составу научных экспертов и решают широкий круг конкурсных задач. Лидером среди них является Санкт-Петербургский региональный центр научно-технической экспертизы, действующий на базе электротехнического университета.

Последние два-три года внимание зарубежных и отечественных специалистов привлекла еще одна региональная инновационная структура, которая представлена научно-технологическими парками, инновационными бизнес-центрами и инкубаторами. В ежегодном послании Федеральному Собранию в феврале этого года Президент Российской Федерации Б.Н.Ельцин поддержал проводимую высшей школой работу по формированию инновационной среды и созданию на базе вузов первой в России группы научно-

ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ОСНОВА СИСТЕМЫ	
Действующие технопарки	40
Находятся в стадии организации	9
Города России – опорные центры	30
Развитие технопарков в 1995–1996 гг., прогноз	16
Малые инновационные фирмы в составе технопарков	458
Малые фирмы в составе среды услуг	147
Виды услуг и форм обслуживания	21
Учредители технопарков, организаций	256
Новые рабочие места	2200
НАПРАВЛЕНИЯ И ОБЪЕМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	
Инновационная деятельность, млрд руб.	10,2
Производство наукоемкой конкурентоспособной продукции, количество образцов	459
Инновационные проекты, представленные к освоению	580
Внешнеэкономическая деятельность, млрд руб.	1,8
Предпринимательская деятельность, млрд руб.	3,2
Услуги, оказанные творческим коллективам, млрд руб.	0,5

Рис. 2. Научно-технологические парки высшей школы

технологических парков. На рис. 2 показан достигнутый уровень развития технопарков по состоянию на 01.01.95.

В чем их отличительная особенность? Что в первую очередь определяет постоянно возрастающий интерес к ним? Главное отличие – региональная направленность, ориентация на интересы территории, на которой они создаются и развиваются. Зарубежный опыт свидетельствует, что в регионах, где нарастают кризисные явления, связанные со структурной перестройкой производства и другими проблемами, технопарки используются в качестве средства для преодоления трудностей. Они позволяют путем решения научно-организационных задач при сравнительно

ограниченных капиталовложениях решать задачи диверсификации, организации новых высокотехнологичных производств в области микроэлектроники, новых материалов, средств связи, научного и медицинского приборостроения, биотехнологии, тонкой химии, компьютерных технологий, а также начать активное освоение инновационных проектов и создание конкурентоспособной продукции, расширить экспортные возможности региона и повысить его притягательность для зарубежных инвесторов и специалистов. Технопарки становятся как бы центрами мобилизации инновационных ресурсов, которыми располагает регион и в новых условиях использует для выхода из кризисных ситуаций.

Одно из условий создания технопарков – университетская среда, опора на высокий научно-технический потенциал высшей школы. Эта тенденция характерна для зарубежного опыта, она не только сохраняется, но и получает подтверждение и дальнейшее развитие в России. Высшая школа оказалась наиболее восприимчивой к новым инновационным структурам и первой освоила зарубежный опыт, внесла свой вклад в разработку проблемы и создание технопарков с учетом особенностей России.

Вместе с тем статус технопарков, их место и роль в составе региональных инновационных комплексов, развитие как ведущих региональных центров притяжения малого инновационного бизнеса, формирования особой предпринимательской среды, стимулирования инноваций до сих пор в должной мере не определены. Технопарки не могут быть чем-то условным, созданным как бы в опытном порядке, это эффективное средство повышения инновационной активности в регионе и задача всех тех, кто связан с их организацией – обеспечить последовательное усиление влияния технопарков на формирование инновационного климата, условий для ускоренной материализации результатов науки.

Госкомвуз России не смог бы за два-три года решить такую непростую задачу, как создание в высшей школе большой группы технопарков, без активного участия и поддержки со стороны органов государственного управления на местах. В первую очередь это относится к мэриям Москвы и Санкт-Петербурга, администрациям Томской, Самарской, Саратовской, Тверской и Тюменской областей, Алтайского и Краснодарского краев, городов Обнинска и

Новгорода, правительствам республик Татарстан, Башкортостан и Карелия. Правда, не во всех регионах мы ощущаем эту поддержку и это не может не сказаться на становлении и развитии технопарков в ряде городов.

К концу 1996 г. планируется довести общее число технопарков, действующих в системе высшей школы, до 60 и сформировать их в 46 городах – крупных научно-технических и вузовских центрах России. В их составе будет действовать 16 инкубаторов, которые призваны осуществлять подготовку молодых специалистов, посвятивших себя инновационному предпринимательству. Технопарки высшей школы станут крупными центрами притяжения малого наукоемкого бизнеса: в приграничных свободных экономических зонах Алтая, Находки, Калининграда; в составе наукоградов в Новосибирске, Обнинске, Зеленограде; в составе научно-промышленных конверсионных комплексов в Самаре, Туле, Саратове; при организации совместно с зарубежными партнерами технопарков в Петрозаводске, Владивостоке и других приграничных регионах России.

Работа по созданию технопарков и их поддержке осуществляется Госкомвузом России в рамках межвузовской научно-технической программы «Технопарки и инновации», которая объединяет 47 действующих и формируемых технопарков России.

Наряду с Госкомвузом и Миннауки России бизнес-инкубаторы организует Государственный комитет по делам молодежи (молодежные бизнес-инкубаторы). Готовится к созданию сети инкубаторов Фонд занятости Российской Федерации. Академия менеджмента и рынка в рамках «Морозовского проекта» также формирует региональную сеть собственных бизнес-инкубаторов. Академия народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации создает международные инкубаторы.

Все это – российские программы, формируемые как бы на федеральном уровне. Одновременно сеть бизнес-инновационных центров и инкубаторов создается в соответствии с рядом международных программ, таких, как TESIS, USAID, ADT и др. Это неплохо, особенно на начальном этапе становления новых инновационных структур, но все же необходима федеральная программа развития научно-технологических парков и инновационных бизнес-центров, в которой по согласованию с администрацией регионов могут быть определены основные этапы этой работы,

обеспечены необходимая координация и последовательность решения взаимосвязанных задач по созданию научно-технологических парков, инновационных бизнес-центров, инкубаторов и параллельному развитию на региональном уровне специализированной рыночной инфраструктуры поддержки малого инновационного предпринимательства.

Необходимо разработать совместно с заинтересованными федеральными ведомствами **основные направления развития рыночной инфраструктуры науки**, в первую очередь ее финансово-кредитную основу, ориентированную на поддержку и стимулирование инновационных процессов в сфере малого научного предпринимательства и создание технопарковых структур для его становления и развития. Программа должна предусматривать организацию специализированных банков рискованного финансирования, страховых компаний, инновационных фондов, лизинговых предприятий и других структур, которые, как показывает зарубежный опыт, являются обязательными элементами формируемой инновационной среды.

Регион – общее, но единое поле деятельности для различных ведомств, тем более важно определение места и роли каждого звена в составе регионального комплекса. Это, например, касается, наряду с вузовскими инновационными структурами, согласования функций региональных научно-координационных центров, формируемых при содействии Центра регионального научно-технического сотрудничества «Ренатехс» при Президиуме РАН, региональных представительств федеральных фондов, ассоциаций, союзов, региональных фондов поддержки малого предпринимательства и др. Необходимы также координация и согласование деятельности по созданию в регионах новых инновационных структур с представителями в России европейских фондов и инвестиционных организаций, которые осуществляют поддержку малого предпринимательства в России.

Высшие учебные заведения по своей природе и предназначению органично связаны с проблемами регионов, они вместе с ними переживают трудности переходного периода, ведут поиск средств для решения региональных проблем, активно участвуют в процессе преобразований. Для вузовской науки региональная проблематика приобрела сегодня новый смысл и значение.

*А. В. СУВОРИНОВ,
Е. А. ЛУРЬЕ*

**ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СИСТЕМА
ФОРМИРОВАНИЯ И ОЦЕНКИ
РЕГИОНАЛЬНЫХ НАУЧНО-
ТЕХНИЧЕСКИХ ПРОГРАММ,
ВЫПОЛНЯЕМЫХ С УЧАСТИЕМ
ВУЗОВ**

Региональные научно-технические программы (РНТП) сравнительно молоды. Они начали формироваться Госкомвузом России с начала 1993 г. Сегодня они в числе основных приоритетов среди других межвузовских научно-технических и инновационных программ. В чем их отличие? Каковы особенности их реализации на региональном уровне?

Региональная научно-техническая программа, выполняемая с участием вузов, – это организационная форма проведения исследований и разработок в интересах региона на основе использования научно-технического потенциала высшей школы и привлечения средств республиканского бюджета, выделяемых Госкомвузом России на условиях долевого финансирования работ. В этом определении следует выделить четыре основных момента: исследования выполняются в интересах региона и на основе сотрудничества с администрацией; в кооперации с другими научными учреждениями и организациями; за счет средств республиканского бюджета; на долевых условиях с региональным органом государственного управления.

На рисунке показана динамика развития исследований, проводимых с участием вузов на региональном уровне в 1993–1995 гг. Для сравнения используются четыре основных показателя: **количество** региональных научно-технических программ, число которых возросло с 14 до 35; **состав вузов** – участников исследований, который увеличился с 50 до 108; **объем финансирования** исследований, повысившийся с 1,1 до 5,4 млрд руб.; **количество регионов**, в которых

СУВОРИНОВ Александр Владимирович, начальник Главного управления развития научных исследований Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию, профессор.

ЛУРЬЕ Ефим Александрович, директор Научно-методического центра Госкомвуза России по инновационной деятельности высшей школы при Тверском государственном университете.

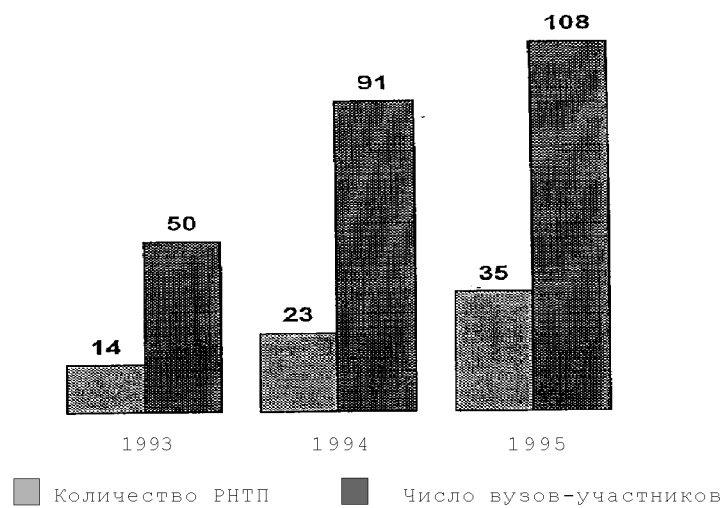


Рис. Динамика развития региональных научно-технических программ

сформированы и реализуются региональные научно-технические программы (оно увеличилось с 13 до 32).

Значительные изменения по всей группе показателей определили рубеж разделения этапов: первый – 1993–1994 гг., результаты работы которого подведены к 1 января 1995 г.; второй – 1995–1996 гг., когда формирование программы проводилось на новой организационной и научно-методической основе.

Организационная система, которая была разработана к началу второго этапа, предусматривает:

- создание **органа управления** региональными научно-техническими программами: Совета Госкомвуза России по региональным научно-техническим программам и утверждение в качестве головной организации Научно-методического центра Госкомвуза России по инновационной деятельности высшей школы при Тверском государственном университете;

- уточнение **механизма взаимодействия и сотрудничества** с органами государственного управления регионов при формировании и выполнении региональных научно-технических программ;

- разработку **нормативной базы** по региональным научно-техническим программам, основу которой составляют:

- а) временное положение о порядке финансирования региональных научно-технических программ и проектов из средств бюджета субъекта Российской Федерации;

- б) порядок финансирования подведомственных высших учебных заведений, привлекаемых к разработке и выполнению региональных научно-технических программ, с использованием средств Госкомвуза России;

- в) условия конкурса региональных научно-технических программ, выполняемых с участием вузов и за счет средств Госкомвуза России в 1995–1996 гг.;

- г) условия представления отчетов о выполнении исследований и разработок в 1993–1994 гг. по региональным научно-техническим программам, финансируемым с привлечением средств Госкомвуза России;

- д) условия представления Аннотированного отчета по результатам исследований и разработок, выполненных в первом полугодии 1995 г. по региональным научно-техническим программам, финансируемым с привлечением средств Госкомвуза России;

- разработку **экспертной системы**, в том числе формирование банка данных о научных экспертах, которые при-

влекались для проведения экспертизы региональных научно-технических программ и проектов;

- определение основных критериев, которые устанавливают требования к региональным научно-техническим программам и участие Госкомвуза России в целевом финансировании вузов, привлекаемых к их разработке и выполнению;

- разработку **механизма взаимодействия и согласования работ** с Миннауки России и Центром «Ренатехс» при Президиуме РАН;

- определение основных направлений **информационно-рекламной деятельности**.

В качестве основных критериев, используемых при формировании и утверждении региональных научно-технических программ, выступали:

- выполнение исследований и разработок **с участием высших учебных заведений** региона, подведомственных Госкомвузу России;

- определение **сферы приложения вузовской науки**, которая наиболее характерна для высшей школы и где ожидается наибольшая отдача при решении проблем регионального и более высокого уровня;

- разработка в рамках программ задач преимущественно **инновационного характера**, направленных на укрепление малого наукоемкого сектора экономики региона и завершение программных исследований созданием высокотехнологичной конкурентоспособной продукции, передаваемой для освоения на предприятия региона либо производимой малыми сериями (тоннажем) на собственной базе в кооперации с другими организациями;

- отнесение к числу приоритетов использования **сырьевого потенциала** региона и развития малых высокотехнологичных производств по глубокой переработке сырьевых ресурсов и созданию конкурентоспособной продукции;

- разработка проектов, привлекательных **для иностранных инвесторов**, ориентированных на совместное проведение исследований, производство новой техники и материалов, укрепление экспортного потенциала региона;

- использование потенциала высшей школы для ускоренной **информатизации сферы науки и образования** регионов, разработки и освоения новых информационных и компьютерных технологий, формирование единой информационной среды;

– **социальная направленность** программных исследований и разработок: создание новых рабочих мест, решение экологических задач, содействие развитию малых городов региона, кадровое сопровождение новых технологий;

– формирование на кооперативной основе и при взаимодействии с другими научно-техническими программами **региональной рыночной инфраструктуры**, ориентированной на развитие инновационных процессов и поддержку науки;

– привлечение **различных источников финансирования** программы, в том числе бюджетных и внебюджетных средств, а также средств государственных и коммерческих организаций, зарубежных партнеров;

– использование при проведении исследований в качестве опорных центров научно-технических, инновационных и научно-образовательных структур высшей школы региона.

Экспертная оценка региональных научно-технических программ, выполненных вузами в 1993–1994 гг., позволила выделить ряд наиболее характерных слабых мест:

– программы представляют собой набор тем и проектов, не объединенных общими замыслом решения, целью, организационной и методологической основой исследований и разработок;

– исследования и разработки подчас не предусматривают достижение какого-то конечного и конкретного результата, который мог бы быть предложен как итог работы и соответственно оценен;

– объемы и задачи заявленных тем и проектов иногда значительно превышают рамки научно-технических программ и в ряде случаев представляют комплексные региональные научно-технические программы социально-экономического развития регионов;

– недостаточна инновационная направленность исследований и проводимых работ, связанных с освоением новых технологий, созданием высокотехнологичной конкурентоспособной продукции в интересах регионов;

– предлагаются к исследованию темы и проекты, которые не соответствуют статусу региональных научно-технических программ и должны финансироваться из других источников;

– не показана взаимосвязь достигнутых результатов в 1993–1994 гг. с исследованиями и разработками, которые представлены для финансирования в 1995–1996 гг.

В преддверии нового этапа (1995–1996 гг.) был проведен сравнительный анализ исследований и разработок, выпол-

няемых подведомственными вузами по региональным научно-техническим программам за счет средств федерального бюджета, выделяемых Госкомвузом и Миннауки России. В ряде программ тематика исследований, состав проектов, целевые установки, исполнители, ожидаемые результаты практически не изменились.

Конкурс региональных научно-технических программ проведен в соответствии с утвержденной организационной системой. В нем участвовало 46 региональных научно-технических программ, из них по результатам экспертизы прошли конкурсный отбор и представлены для финансирования в 1995 г. 36, в том числе 11 участвовали в конкурсе «условно» в связи с серьезными замечаниями к материалам. Решением Совета Госкомвуза России по региональным научно-техническим программам группе вузов, которые выполняют функции головных организаций на региональном уровне, был дан месячный срок для доработки и представления дополнительных материалов. 9 программ были отклонены.

По результатам конкурса проводился сравнительный анализ программ и проектов, которые финансируются Миннауки и Госкомвузом России и подлежат реализации в 1995–1996 гг. Дублирование направлений, о котором говорилось выше, пока сохраняется.

Системный подход к организации исследований по региональным научно-техническим программам, выполняемым с участием вузов за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, позволил разработать нормативную базу и единые требования к программным документам, порядок их представления, провести по результатам экспертизы конкурсный отбор и сформировать группу программ, которые включены для целевого финансирования в 1995–1996 гг. Проведенный анализ показал, что есть немало путей для дальнейшего повышения эффективности региональных научно-технических программ, усиления их роли в решении региональных задач, придания им инновационной направленности.

На тематической выставке, подготовленной Госкомвузом России к заседанию Правительства Российской Федерации в апреле 1995 г., была развернута экспозиция по всей группе региональных научно-технических программ, в выполнении которых участвуют вузы. Экспозиция привлекла внимание специалистов и наглядно показала важность научной и инновационной деятельности высшей школы в интересах регионов.

Государственная Дума
Федерального Собрания Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
от 23 июня 1995 г. № 115-ФЗ
г. Москва

**О ГОСУДАРСТВЕННОМ ПРОГНОЗИРОВАНИИ
И ПРОГРАММАХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО
РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Настоящий Федеральный закон определяет цели и содержание системы государственных прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации и программ социально-экономического развития Российской Федерации, а также общий порядок разработки указанных прогнозов и программ.

Статья 1. Основные понятия

1. Государственное прогнозирование социально-экономического развития Российской Федерации — система научно обоснованных представлений о направлениях социально-экономического развития Российской Федерации, основанных на законах рыночного хозяйствования.

Результаты государственного прогнозирования социально-экономического развития Российской Федерации используются при принятии органами законодательной и исполнительной власти Российской Федерации конкретных решений в области социально-экономической политики государства.

2. Концепция социально-экономического развития Российской Федерации — система представлений о стратегических целях и приоритетах социально-экономической политики государства, важнейших направлениях и средствах реализации указанных целей.

3. Программа социально-экономического развития Российской Федерации — комплексная система целевых ориентиров социально-экономического развития Российской Федерации и планируемых государством эффективных путей и средств достижения указанных ориентиров.

Статья 2. Система государственных прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации

1. Правительство Российской Федерации обеспечивает разработку государственных прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации (далее – прогноз социально-экономического развития) на долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную перспективу.

2. Прогнозы социально-экономического развития разрабатываются исходя из комплексного анализа демографической ситуации, научно-технического потенциала, накопленного национального богатства, социальной структуры, внешнего положения Российской Федерации, состояния природных ресурсов и перспектив изменения указанных факторов.

3. Прогнозы социально-экономического развития разрабатываются в целом по Российской Федерации, по народнохозяйственным комплексам и отраслям экономики, по регионам.

Отдельно выделяется прогноз развития государственного сектора экономики.

Прогнозы социально-экономического развития основываются на системе демографических, экологических, научно-технических, внешнеэкономических, социальных, а также отраслевых, региональных и других прогнозов отдельных общественно значимых сфер деятельности.

4. Прогнозы социально-экономического развития разрабатываются в нескольких вариантах с учетом вероятностного воздействия внутренних и внешних политических, экономических и других факторов.

5. Прогнозы социально-экономического развития включают количественные показатели и качественные характеристики развития макрозкономической ситуации, экономической структуры, научно-технического развития, внешнеэкономической деятельности, динамики производства и потребления, уровня и качества жизни, экологической обстановки, социальной структуры, а также систем образования, здравоохранения и социального обеспечения населения.

Статья 3. Государственное прогнозирование социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу

1. Прогноз социально-экономического развития на долгосрочную перспективу разрабатывается раз в пять лет на десятилетний период.

2. На основе прогноза социально-экономического развития на долгосрочную перспективу Правительство Российской Федерации организует разработку концепции социально-

экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу.

3. В концепции социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу конкретизируются варианты социально-экономического развития Российской Федерации, определяются возможные цели социально-экономического развития Российской Федерации, пути и средства достижения указанных целей.

4. Порядок разработки прогноза социально-экономического развития и порядок разработки концепции социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу определяются Правительством Российской Федерации.

5. Данные прогнозы социально-экономического развития и концепции социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу подлежат опубликованию.

6. В целях обеспечения преемственности социально-экономической политики государства данные прогноза социально-экономического развития и концепции социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу используются при разработке прогнозов социально-экономического развития и программ социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу.

Статья 4. Государственное прогнозирование и программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу

1. Прогноз социально-экономического развития на среднесрочную перспективу разрабатывается на период от трех до пяти лет и ежегодно корректируется.

2. Порядок разработки прогноза социально-экономического развития на среднесрочную перспективу определяется Правительством Российской Федерации.

3. Прогноз социально-экономического развития на среднесрочную перспективу подлежит опубликованию.

4. Первое после вступления в должность Президента Российской Федерации послание, с которым он обращается к Федеральному Собранию, содержит специальный раздел, посвященный концепции социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу.

5. В специальном разделе послания Президента Российской Федерации характеризуется состояние экономики Российской

Федерации, формулируются и обосновываются стратегические цели и приоритеты социально-экономической политики государства, направления реализации указанных целей, важнейшие задачи, подлежащие решению на федеральном уровне, приводятся важнейшие целевые макроэкономические показатели, характеризующие социально-экономическое развитие Российской Федерации на среднесрочную перспективу.

6. Правительство Российской Федерации разрабатывает программу социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу исходя из положений, содержащихся в послании Президента Российской Федерации.

7. Порядок разработки программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу определяется Правительством Российской Федерации.

8. В программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу должны быть отражены:

оценка итогов социально-экономического развития Российской Федерации за предыдущий период и характеристика состояния экономики Российской Федерации;

концепция программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу;

макроэкономическая политика;

институциональные преобразования;

инвестиционная и структурная политика;

аграрная политика;

экологическая политика;

социальная политика;

региональная экономическая политика;

внешнеэкономическая политика.

9. Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу официально представляется Правительством Российской Федерации в Совет Федерации и Государственную Думу.

Статья 5. Государственное прогнозирование и планирование социально-экономического развития Российской Федерации на краткосрочную перспективу

1. Прогноз социально-экономического развития на краткосрочную перспективу разрабатывается ежегодно.

2. Ежегодное послание Президента Российской Федерации,

с которым он обращается к Федеральному Собранию, содержит специальный раздел, посвященный анализу выполнения программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу и уточнению указанной программы с выделением задач на предстоящий год.

3. Правительство Российской Федерации одновременно с представлением проекта федерального бюджета представляет Государственной Думе следующие документы и материалы:

- итоги социально-экономического развития Российской Федерации за прошедший период текущего года;

- прогноз социально-экономического развития на предстоящий год;

- проект сводного финансового баланса по территории Российской Федерации;

- перечень основных социально-экономических проблем (задач), на решение которых направлена политика Правительства Российской Федерации в предстоящем году;

- перечень федеральных целевых программ, намеченных к финансированию за счет средств федерального бюджета на предстоящий год;

- перечень и объемы поставок продукции для федеральных государственных нужд по укрупненной номенклатуре;

- намечаемые проектировки развития государственного сектора экономики.

Правительство Российской Федерации представляет при необходимости проекты федеральных законов, предусматривающих меры по реализации задач социально-экономического развития Российской Федерации в предстоящем году.

4. В перечне федеральных целевых программ указываются: краткая характеристика каждой из принятых к реализации федеральных целевых программ, включая указание целей, основных этапов и сроков их выполнения;

- результаты выполнения основных этапов для переходящих федеральных целевых программ;

- требуемые объемы финансирования каждой из принятых к реализации федеральных целевых программ в целом и по годам с указанием источников финансирования;

- объемы финансирования федеральных целевых программ за счет средств федерального бюджета в предстоящем году;

- государственные заказчики программ.

5. Намечаемые проектировки развития государственного сектора экономики включают показатели его функционирования и развития, получения и использования доходов от распоряжения государственным имуществом.

Намечаемые проектировки развития государственного сектора экономики содержат оценку эффективности использования федеральной собственности и пакетов акций, а также программу повышения эффективности использования федеральной собственности.

6. Порядок рассмотрения представленных документов и материалов определяется Государственной Думой при обсуждении проекта федерального бюджета на предстоящий год.

7. Итоги социально-экономического развития Российской Федерации за предыдущий год представляются Правительством Российской Федерации в Совет Федерации и Государственную Думу не позднее февраля текущего года и подлежат опубликованию.

8. Правительство Российской Федерации и Центральный банк Российской Федерации обеспечивают ежемесячный мониторинг состояния экономики Российской Федерации и публикуют информационно-статистические данные о социально-экономическом положении Российской Федерации.

Статья 6. Заключительные положения

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

2. Поручить Правительству Российской Федерации в течение трех месяцев разработать и принять необходимые нормативные правовые акты по реализации настоящего Федерального закона.

Президент
Российской Федерации
В. ЕЛЬЦИН



А. А. АДАМЕСКУ

**СОВРЕМЕННАЯ РОЛЬ
РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ**

В условиях становления рыночных отношений программному методу регулирования экономики принадлежит важное место. Он предполагает разработку и реализацию системы комплексных мер целевого назначения как эффективного способа направленного воздействия государства на процессы экономического и социального развития, формирования межрегиональных пропорций и связей.

Общеметодологической основой программно-целевого регулирования народного хозяйства являются научные теории общественного воспроизводства, системного анализа, управления экономикой, методологии комплексного регионального развития и размещения производительных сил. Они создают условия для научного понимания и обоснования сущности, необходимости, особенностей и механизма реализации целевых комплексных региональных программ. Целеустремленное планирование экономических, научно-технических, социальных и других мероприятий в комплексных программах гибко согласуется с широким использованием в ходе реализации этих мероприятий рыночных регуляторов. Программный метод управления хозяйством в условиях высокого уровня его обобществления обладает широкими возможностями эффективно сочетать начала планомерности и саморегулирования.

Целевые комплексные региональные программы как наиболее активный метод регулирования рыночной экономики в современных условиях призваны выполнять функции интеграции государственных, общественных и индивидуальных интересов и отношений, концентрации

АДАМЕСКУ Алеко Александрович, заместитель председателя Совета по размещению производительных сил и экономическому сотрудничеству (СОПС и ЭС), действительный член Академии экономических наук и предпринимательской деятельности России, доктор экономических наук, профессор.

ресурсов на осуществлении крупных народно-хозяйственных проектов. Это важнейший инструмент региональной политики государства, предусматривающей использование разнообразных административных и главным образом экономических методов, среди которых — индикативное централизованное регулирование и региональное самоуправление. Следовательно, исходя из общих методологических принципов народно-хозяйственного и территориального регулирования и задач формирования управляемой рыночной экономики, под целевой комплексной региональной программой в новых условиях хозяйствования следует понимать научно обоснованный и принятый в установленном порядке планово-прогнозный документ.

Реализация крупных региональных программ создает условия для значительных преобразований многих сторон жизни государства, при этом привлекаются огромные ресурсы капиталовложений, труда, материально-технических средств, что определяет необходимость тщательного научного и проектного обоснования любой программы, особенно крупномасштабной. Это обязательное требование связано и с новыми задачами регионального развития России, вызванными изменением ее геополитического и социально-экономического положения. Поэтому высокий научный уровень подготовки программ — одно из важных условий регионально-программного регулирования.

Разработка программ, особенно долгосрочных, отличается большой сложностью, включает множество операций и расчетов прогнозно-аналитического и проектного характера и представляет собой многоступенчатую, императивную процедуру. Это связано с высокой степенью композиционности и комплексности документа, отражением в нем одновременно функций планирования и управления, большого числа целей и подцелей (подпрограмм), значительного количества элементов целереализуемого и программно-реализационного комплексов.

Нередко выделяется логическая цепочка обоснования программы соответственно ее типовым структурным блокам: проблема—цель—целевые мероприятия—целевое распределение ресурсов. Представляется, что в основе разработки программы должно быть решение трех вопросов: отбор проблем, определение целей и проектирование программно-реализационного комплекса (ПРК). При этом система разработки должна проходить все стадии анализа

и прогнозирования, включающие подготовку проектного задания, концепции и проекта программы (предварительного и развернутого). Все они, но с разной степенью детализации и полноты показателей, должны содержать обоснование проблемы с всесторонним изучением ее исходного состояния, конкретизированных целей (задач), этапов и сроков выполнения, системы программных мероприятий и необходимых затрат, эффективности выполнения и механизма реализации.

Региональные программы должны базироваться на единой системе методов и показателей народно-хозяйственного и территориального регулирования, что обеспечивает их сравнимость и возможность включения в программный и не-программный разрезы региональных разработок. Методический инструментарий составляют широко использовавшиеся и в прежние годы методы балансовых и технико-экономических расчетов, определения приоритетов, разработки вариантов и др., причем как в традиционном, экономико-статистическом, так и в экономико-математическом исполнении. В новой хозяйственной обстановке они не претерпят существенных принципиальных изменений, поскольку сохраняются те же основные элементы народного хозяйства, хотя меняются некоторые условия использования (информационные и т.д.), а в ряде случаев — содержание (появление новых показателей и др.).

Для балансирования и взаимоувязки проектируемых программных мероприятий, согласования интересов исполнителей используются материальные, трудовые и финансовые балансы, межотраслевые балансы производства и распределения продукции и межотраслевые региональные модели, а также структурные модели территориальных комплексов, единые сетевые графики, имитационные модели на основе многовариантного ситуационного анализа. Межрайонные межотраслевые модели пригодны для согласования различных программ. В программных исследованиях могут быть полезны и некоторые новые методы, например интегрированная система анализа и прогнозирования отраслевого и регионального развития, предложенная СОПС и ЭС.

Эти методы отвечают требованиям многомерной композиционной структуры программ. Необходимость жесткой взаимоувязки многих элементов и операций придает большое

значение приемам их балансирования, а целесообразность достижения возможно лучших результатов — способам оптимизации. Количественная оценка согласованности интересов субъектов программы может быть осуществлена при помощи экспертных оценок, основанных на предварительно сформулированной системе критериев. На стадиях научной разработки программ исключительно важен вариантный подход. Многовариантность позволяет надежно выявить и обосновать наиболее эффективные пути достижения программных целей. Альтернативные варианты принято разрабатывать с помощью как расчетных, так и экспертных оценок. На практике нередко случаи, когда разработчики избегают рассмотрения альтернатив, протiwоречащих их профессиональным или ведомственным позициям, в результате чего снижается качество программных проектировок. Необходима разработка специальных требований к отбору вариантов.

Оценочные характеристики программ содержатся в их базовых, планируемых и нормативных показателях. Они должны рассчитываться на период реализации программных проектировок, ряд из них должен быть сквозным для страны, отраслей и территорий, а также региональных планов, прогнозов и программ. Могут применяться и общепринятые экономические, социальные и другие показатели. Так, Минэкономики России рекомендует использовать для федеральных программ макроэкономические показатели развития отраслей и регионов: продукция промышленности (в стоимостном выражении), структура промышленного производства (по основным отраслям), валовая продукция сельского хозяйства во всех категориях хозяйств, объем перевозок (отправления) грузов транспортом общего пользования, пассажирооборот транспорта общего пользования, объем инвестиций за счет всех источников финансирования (с расшифровкой для производственной и непроизводственной сфер и по отдельным источникам), экспорт, импорт, а также ряд показателей функционирования социальной сферы, использования трудовых ресурсов, конверсии, производства важнейших видов продукции (в натуральном выражении), товаров народного потребления, сельскохозяйственной продукции, продукции перерабатывающей промышленности АПК, товарной пищевой рыбной продукции.

Система показателей, безусловно, нуждается в тщательной

разработке. В нее целесообразно включать и специфические показатели, связанные с формированием рыночных отношений, придавать ей более выраженный «программный» характер, когда синтетические количественные оценки полнее отражали бы конечные результаты функционирования программного комплекса на основе прогрессивных норм и нормативов.

В предлагаемых исследователями различных методах определения результативности регионального программирования выделяются два основных подхода: 1) эффективность рассматривается с точки зрения фактора времени, выявляется оптимальный срок реализации программы; 2) эффективность оценивается путем анализа различных вариантов программного комплекса с отбором оптимального. В широком смысле общая результативность осуществления программы (ее экономическая, социальная, экологическая эффективность) понимается как определение конкретными показателями (абсолютными, относительными, стоимостными, натуральными) итогов достижения поставленной цели.

Имеется в виду выявление как всего эффекта (например, в новых районах), так и его приращений (в старых районах), а также учет промежуточного и потеряннного эффекта (например, если решение проблемы переносится на более поздний срок). Отдельно могут рассматриваться результаты на разных стадиях программирования, в случаях различных источников финансирования, корректировки уже разработанной и даже реализуемой программы и т.д. Анализ соотношения результатов и затрат хозяйственной деятельности отражается в общих и частных показателях экономической эффективности. Для оценки итогов регионального программирования могут использоваться показатели абсолютной и сравнительной эффективности, национального дохода на душу населения, соотношения фондов накопления и потребления и др. Частные характеристики дают показатели ресурсоотдачи — фондо-, материало-, капиталотдачи и др.

В зависимости от характера программы могут использоваться конкретные показатели. Так, для федеральных программ преимущественно производственного характера предлагаются показатели структурных сдвигов в отрасли, в технологии производства и выпускаемой продукции; повышения отраслевой эффективности (снижение энерго-

и материалоемкости, издержек производства, удельных капиталовложений, рост производительности труда и прибыли); повышения уровня удовлетворения спроса на выпускаемую продукцию; улучшения экологических характеристик производственных процессов и выпускаемой (используемой) продукции и др.; срока окупаемости проектов программы.

Для выявления оптимального варианта программы, как показали наши исследования, наиболее целесообразно использовать такие критерии, как минимум времени реализации при заданных ограничениях на ресурсы и конечных показателях; минимум затрат на реализацию при фиксированных конечных показателях и времени реализации; минимум отклонения конечных показателей от установленных нормативов при заданных затратах и времени реализации.

При отборе критериальных показателей необходимо строго соблюдать требования народно-хозяйственного подхода к обоснованию программ. Например, если руководствоваться показателем оборачиваемости капитала в районах нового освоения, то это приведет к формированию структуры хозяйства, не отвечающей долговременным потребностям страны. Так, ускоренное развитие в Сибири ряда отраслей легкой промышленности вместо завоза изделий из европейской части вызовет отвлечение ресурсов от развития энергоемких и других профильных отраслей и в конечном счете крупные дополнительные затраты на ликвидацию этой диспропорции.

Необходимость учета приоритетов народно-хозяйственного и территориального развития, ограниченность финансовых, материальных и других ресурсов на каждом этапе делают невозможной и нецелесообразной одновременную разработку большого количества программ. Речь идет, таким образом, о непременном ранжировании и отборе наиболее актуальных и перспективных проблем из числа потенциальных. Полагаем, что на этой основе, в связи с утверждением государственного бюджета, должен формироваться годовой свод региональных программ федерального и местного значения (новых и действующих). При включении отдельных программ в этот свод следует согласовать их с другими программами, научными и государственными, региональными прогнозами, территориальными разработчиками, причем центр тяжести должен приходиться на увязку с отраслевыми проектировками. Процедура включения программ в

указанный свод требует единого балансового расчета по всем ресурсам, видам конечной продукции и затратам.

На современном этапе при подготовке предложений о включении проблемы в состав программных рекомендуется давать ее обоснование для условий рыночной экономики с анализом причин возникновения, системы взаимоувязанных мероприятий, которые необходимо осуществить в сферах науки, техники, производства и реализации товаров (работ, услуг) для решения этой проблемы, возможными сроками, а также предварительной оценкой ожидаемых результатов. Это своеобразный «паспорт» проблемы.

Безусловной предпосылкой отбора проблем остается их тщательное изучение и научное обоснование с единых методологических позиций на базе прогнозно-аналитической информации и экспертных оценок. Критериями отбора, по нашему мнению, можно считать: 1) особую и назревшую потребность решения проблемы для народного хозяйства страны (масштабность и актуальность); 2) межотраслевой и многоплановый характер проблемы, наличие многих участников и необходимость строгого согласования их действий по осуществлению большого числа организационных, хозяйственных и иных мероприятий (комплексность); 3) ожидаемые высокие народно-хозяйственные результаты в условиях намечаемого обеспечения ресурсами (эффективность).

Отбор крупномасштабных проблем определяет необходимость учета не только региональных и местных задач, но и общегосударственных приоритетов и целей социально-экономического развития, прогрессивных направлений структурной, научно-технической, социально-экономической политики, удовлетворения насущных народно-хозяйственных потребностей, а также потенциальных возможностей ресурсного обеспечения, включая финансовое. Нужна оценка предполагаемой эффективности, исходя из основных положений общегосударственных и региональных прогнозов и концепций на перспективу, сценарных условий развития народного хозяйства в соответствующие периоды, а также учет целей и приоритетов федеральных программ более общего характера и уровня, региональных аспектов этих и отраслевых программ.

В основе подхода — существенная значимость проблемы для сохранения устойчивой жизнеспособности населения, укрепления производственного и научно-технического по-

тенциала, структурной перестройки экономики и т. д., принципиальная новизна технических, проектных, планировочных решений, краткость сроков реализации, необходимость концентрации ресурсов и взаимоувязки планируемых мероприятий. Что касается конкретных региональных программ, то здесь особое значение могут приобретать отдельные аспекты общегосударственной политики, например для инвестиционных – структурные преобразования экономики и выравнивание уровней социального развития регионов. Обязательное требование – учет степени научно-проектной подготовки (задела) к разработке программы.

Опыт исследований показывает, что принципиальная сущность методов отбора проблем заключается в выявлении максимального вклада в достижение долгосрочных целей регионального развития, но практическая реализация подхода встречает большие затруднения как при получении исходной информации, так и при выделении критериальных признаков. С этим связано и непростое выявление содержания важнейших признаков программы. Так, ее «важность» заведомо должна предполагать большое народно-хозяйственное, и даже стратегическое, значение, крупномасштабность, невозможность или неэффективность непрограммного решения, а «сложность» – многомерный, высококомплексный (межотраслевой) характер, многообразие форм и связей, относительную новизну, долгосрочность и т. д. Однако удовлетворительные количественные критерии для раскрытия этих признаков пока еще отсутствуют. Отборочная процедура сводится практически к перебору потенциальных проблем по каким-то общим признакам на каждом отдельном этапе. В решении этого вопроса известны два основных подхода.

По методу ЦЭМИ РАН предлагается использовать систему более простых, чем динамическая межотраслевая модель, связанных между собой критериев с широким применением экспертных оценок для формирования исходных данных. Процедура осуществляется в три этапа:

- 1) «визуальный» выбор наиболее острой и актуальной целевой проблемы, которая может быть решена в рамках выделенных ресурсов;
- 2) анализ путей обеспечения повышенного объема ресурсов (при необходимости с формулировкой дополнительных ресурсных требований);

3) рассмотрение совокупности оставшихся проблем с учетом увеличения ресурсных возможностей¹. Недостаток этого метода заключается в субъективном отборе при первоначальном выделении острых проблем.

Разработанный в ИЭ и ОПП СО РАН метод основан на ранжировании проблем согласно количеству баллов, «набираемых» каждой из них по группам критериальных признаков². В число признаков входят, например, значимость проблемы (международная, национальная, региональная), роль в изменении экологической, демографической, продовольственной, энергетической напряженности и др. Указанный метод, на наш взгляд, представляет большой научный и практический интерес, хотя требует дальнейшей доработки в плане уточнения и обоснования критериальных признаков и шкал балльных оценок. Вероятно, в число признаков следует включить отзывчивость на рыночную конъюнктуру, объемы финансирования и сравнительную эффективность. Очевидно, что вопросы отбора программных проблем нуждаются в дальнейшем изучении.

Исследование механизмов законов социально-экономического развития показывает, что их образует цепь структурных элементов: проблемы (противоречия, задачи) — потребнос-ти — интересы — цели. Экономические интересы людей — движущая сила реализации целей динамичного роста экономики. Поэтому важной задачей остается определение программных целей.

Четко выраженный целевой характер комплексной региональной программы проявляется в строгой ориентации любого мероприятия (задания), использования всякого ресурса, деятельности каждого участника на решение определенной народно-хозяйственной проблемы. Причем заданная вначале генеральная цель (задача) в процессе разукрупнения (декомпозиции) доводится до уровня конкретных, адресных подцелей (заданий). Региональные программы могут решать как общие, так и специальные задачи, в результате крупные дробятся на частные, соответствующие подцелям.

Важнейшие цели современной региональной политики: в экономической сфере — рациональное использование многообразных экономических возможностей регионов, эффекта территориальной агломерации и кооперации, объективных преимуществ межрайонного разделения труда; в социальной — обеспечение достойного уровня

благосостояния в каждом регионе, создание примерно равных жизненных шансов для всех граждан, реализация права свободного выбора места проживания и трудовой деятельности, ослабление внутренней социальной напряженности. В региональные программы федерального уровня необходимо включать мероприятия по комплексному развитию производительных сил, расширению экспортной базы, созданию новых рабочих мест и др. Сбалансированность региональной политики состоит в совмещении ее целей, компромиссе экономической эффективности и социальной справедливости, общероссийских и региональных интересов.

Стратегические задачи регионального развития в отдельных группах регионов значительно различаются: реконструкция экономики старопромышленных регионов и крупных городских агломераций; преодоление депрессивного состояния ряда регионов; возрождение малых городских поселений; стабилизация социально-экономического положения в регионах с экстремальными природными условиями и преимущественно сырьевой специализацией; проведение мероприятий по стимулированию притока трудовых ресурсов в перспективные регионы для их освоения; продолжение формирования ТПК и промучлов в северных и восточных районах и др.

Безусловно, более определенные цели формулируются для конкретных регионов. Так, в программе развития производительных сил Дальнего Востока основной задачей может быть превращение его в экономический форпост России на Тихом океане, а основными подцелями — ускоренное заселение региона, освоение богатейших природных ресурсов, форсированная новая индустриализация, развитие зон «рыночного благоприятствования», расширение внешнеторговых связей с азиатско-тихоокеанскими государствами, но прежде всего решение топливно-энергетических, транспортных проблем, социальных вопросов, связанных с закреплением населения на местах.

При увязке программных целей с параметрами намечаемых мероприятий следует придать им количественное выражение, обеспечить возможность их измерения. Эту задачу предлагается решать путем разработки количественных оценок удовлетворения общественных потребностей, применяя, где это целесообразно, нормативный метод. Конструктивная на-

правленность целевой комплексной программы придает такому подходу особую значимость.

Целевая установка программы, особенно в условиях рыночных отношений, отвергает экстраполяцию тенденций как единственно возможную траекторию экономического развития и предопределяет установление его желательного уровня на базе целевых нормативов. Важной процедурой при этом может быть декомпозиция потребностей, подразделение их на первичные (например, в высококалорийных продуктах питания), вторичные (требования к их заготовке, хранению, доставке и распределению) и производные (потребность в сельскохозяйственных машинах, минеральных удобрениях и т. д.). Естественно, расчет норм для первичных целей влияет на расчет норм для последующих. Важная задача программирования — стремление максимально приблизить планируемые целевые показатели к целевым нормативам.

Проведенные исследования показывают, что расчет целевых нормативов надо начинать с классификации системы целей по типам потребностей и видам измерения. Причем характеристики относительной важности и приоритетности целей получают путем (часто — экспертным) выявления предпочтений и сравнительной значимости реализуемых подцелей. Так, при анализе цели повышения благосостояния приоритет отдается питанию, жилищу и одежде. Существуют разные способы определения количественных значений целевых нормативов, например по «насыщению потребностей» (формирование рациона питания на основе медико-биологических норм и т.п.), «тождеству потребностей» (расширение их объема с появлением новых групп с таким же потребительским поведением) или по экспертным оценкам (при построении целей научно-технических и подобных сложных программ). Широко распространен инструментарий структуризации и описания целей в виде графоаналитического метода дерева целей, позволяющего характеризовать качественные особенности и свойства программной системы целей. Причем каждый последующий уровень системы целей дает более развернутое и детальное представление о ее особенностях. Однако вопрос о надежности метода дерева целей остается спорным. Если определение количественных целевых нормативов не всегда возможно, то целесообразно пользоваться так называемыми социально-экономическими индикаторами, косвенно

выражающими уровни достижения целей. Например, в программе сохранения здоровья населения индикаторами могут быть средняя продолжительность жизни и активной трудовой деятельности и т.п. Все перечисленные методы требуют дальнейших исследований.

Основная задача программирования — создание в срок всестороннее обоснованного ПРК. Сложность данного процесса связана с необходимостью использования большого массива информации, разработки многих вариантов решений на всех стадиях проектирования, анализа этих вариантов с учетом влияния различных факторов, выбора наилучшего решения, соответствующего условиям рыночной экономики. Поэтому процесс разработки ПРК должен охватывать стадии анализа и структуризации проблемы, обоснования стратегии и плана реализации исходной цели, определения структурных элементов и параметров комплекса, формирования системы программных мероприятий и оценки конечных результатов проектирования. Иными словами, предстоит выполнение декомпозиционной процедуры, основанной на системном анализе проектируемого комплекса.

Выбор оптимальных направлений формирования программного комплекса с перебором различных вариантов предполагает следующее:

- анализ влияющих факторов и «частных» стратегий решения (относительно отдельных мероприятий, объектов и т.д.);
- определение нормативных требований к комплексу (объемы производства продукции различных видов, задания по ее экономии у потребителей и т.п.);
- выбор базового варианта проекта (технологический тип, мощности объектов и т.д.);
- определение всех дополняющих элементов комплекса с их параметрами и взаимосвязями с основными элементами.

Уточнение общего замысла проекта зависит от результатов анализа затрагиваемых отраслей, а также ресурсов многоцелевого назначения.

Информация о ресурсном потенциале, наряду с анализом современного состояния экономики, — исходная база формирования вариантов ПРК. В них должны быть отражены потребности в капиталовложениях, основных видах материальных ресурсов, рабочей силе, включая специалистов по финансовым средствам (в том числе при необходимости — валютным). Задача наиболее эффективного использования

программных ресурсов выступает и как установка на выбор оптимального сочетания «частных» направлений формирования программного комплекса.

Важнейшая составная часть ПРК — производственный комплекс, обоснование отраслевой и технологической структуры которого представляет весьма ответственную задачу. Проектирование межотраслевых связей предусматривает использование производственно-технологических схем (для горно-металлургических, нефтехимических, лесопромышленных и других комбинатов и предприятий) и проектов межпроизводственной кооперации (реализуемой на договорных началах). Большое внимание должно уделяться формированию производственной, социальной и институционально-рыночной инфраструктуры. Сетевыми графиками следует предусмотреть опережающее развитие инфраструктурных объектов. Оценка уровня и эффективности формирования отраслей и объектов региональной специализации и инфраструктуры в рамках региональной программы производится по общепринятым показателям.

Особо жесткие внутренние пропорции и взаимосвязи должны обеспечиваться в проектах ТПК и промышленных узлов. ТПК как часть крупнорайонного (зонального) хозяйственного комплекса представляет собой планомерно и пропорционально развивающуюся на определенной территории систему предприятий, сооружений, производственно-коммерческих объединений различных отраслей народного хозяйства и промышленности (включая инфраструктуру), экономически связанных между собой использованием общетерриториальных природных и хозяйственных ресурсов и условий, а также общей системой расселения, что позволяет повышать эффективность общественного производства. Целенаправленное образование и функционирование таких комплексов невозможно вне рамок программного метода регулирования территориального развития. Вместе с тем методологическая основа программ ТПК нуждается в существенном обновлении, главным образом в плане определения их наиболее устойчивых и маневренных в условиях рынка производственно-коммерческих форм.

В основу моделирования ПРК могут быть положены принципы динамической межотраслевой модели. Это даст возможность проводить варианты расчеты с разными

значениями целевых показателей (задаваемых ограничений), критериями оптимизации, гипотезами о реализуемости разноразличных вариантов, объемами выделяемых ресурсов и т.п.

При решении вопроса о сроках завершения и освоения ПРК следует принимать во внимание, исходя из опыта, длительность внедрения в серийное производство технических и технологических решений (12–16 лет), вовлечения в промышленную эксплуатацию открытых месторождений полезных ископаемых (до 15 лет), реализации крупных проектов промузлов и ТПК (15–20 лет), капитального строительства для крупных промышленных объектов (до 10–12 лет).

Оценка интегральной эффективности комплекса, осуществляемая согласно действующим методикам, должна корректироваться с учетом адаптации к рыночным условиям. В этой связи требуют дополнительной проработки вопросы создания производственных и коммерческих структур для вводимых объектов. Это могут быть крупные комплексные предприятия или головное предприятие с филиалами в различных центрах, обычная акционерная или холдинговая компания и т.д.

Прогноз социально-экономических последствий реализации программы должен учитывать влияние ее осуществления на развитие соответствующих отраслей в России в целом и в конкретных регионах, причем возможные отрицательные результаты должны быть оценены, выработаны предложения по их устранению или ослаблению.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Проблемы разработки и реализации комплексных программ/ Под ред. Н. П. Федоренко, Ю. Р. Лейбkinда, Ю. М. Самохина. М., 1984.

² См.: Шнипер Р. И. Региональные предплановые исследования (экономические аспекты). Новосибирск, 1978. С. 132–145.



Е. Н. СМЕТАНИН

**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ
СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКОЙ
АДАПТАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ В
УСЛОВИЯХ СТАНОВЛЕНИЯ
РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ**

Успешное реформирование общества в значительной мере, на наш взгляд, зависит от того, насколько быстро и безболезненно населению удастся адаптироваться в новых социально-экономических условиях. Социальная задача реформ заключается в преодолении дискомфортного состояния людей посредством экономических преобразований, с последующим переходом к состоянию комфорта. По крайней мере, изначальный замысел развернувшихся в стране преобразований был таков.

Статистических материалов, характеризующих условия жизни людей, сейчас публикуется немало, в оценках ситуации со стороны экспертов и аналитиков недостатка нет. Но, как и прежде, за таблицами и диаграммами, политизированными рассуждениями не всегда виден человек с его переживаниями и проблемами. Изучение процесса адаптации населения в складывающейся экономической ситуации, основанное именно на анализе комфортно-дискомфортного состояния индивида, во многом снимает эту проблему.

В результате теоретической проработки вопроса мы остановились на таком определении предмета исследования: социальная адаптация — это состояние взаимоотношения личности и социальной среды, характеризующееся наличием объективных и субъективных обстоятельств, позволяющих личности без внешних и внутренних психологических конфликтов продуктивно выполнять свою ведущую деятельность, удовлетворять свои ведущие социогенные потребности¹.

Исследование проводилось в Кировской области методом

СМЕТАНИН Евгений Николаевич, начальник отдела контроля за использованием государственной собственности и информационного обеспечения Комитета по управлению имуществом администрации Кировской области.

анкетного опроса, участниками которого на основе квотной выборки стали 965 чел., представляющих население экономически активного возраста – 17–60 лет. Из опрошенных 34 % работают в промышленности; 20 – в сфере науки, культуры, просвещения, медицины; 16 – в сельском хозяйстве; 9 – в строительных организациях; 9 – на предприятиях транспорта и связи; 7 – в торговле и общественном питании; 5 % представляют коммерческие структуры. Такое соотношение полностью соответствует фактическому распределению населения по сферам деятельности, т.е. выборка репрезентативна.

Диагностика уровня адаптации как психологического состояния стала ключевым моментом работы. С этой целью была разработана специальная методика, включающая следующие шкалы самооценки: «Оценка жизненной ситуации», «Оценка своего положения в жизненной ситуации», «Эмоциональное состояние в связи с ситуацией и своим положением в ней». За конструктивную основу была взята методика самооценки эмоциональных состояний, разработанная американскими психологами А. Е. Уэсманном и Д. Ф. Риксом². Проверка методики на надежность и валидность показала ее пригодность для использования в качестве инструмента социально-психологического исследования.

Полученные материалы позволили нам разделить респондентов на три типа в зависимости от степени адаптации.

Лица с высокой степенью адаптации. Это люди, испытывающие чувства радости и восторга от происходящих в стране перемен. Они однозначно считают реформы необходимыми и полезными. Их личные дела в сегодняшних условиях складываются благополучно. От реформ они получили многое, результатом чего является состояние их психологического комфорта.

Лица с низкой степенью адаптации. Опрошенные, отнесенные к данной группе, в темных тонах, пессимистично воспринимают экономические преобразования. Они считают, что перемены в экономике заметно осложнили их личную жизнь, привели к потерям. В итоге – негативные эмоциональные переживания, порой состояние отчаяния, безысходности.

Лица со средней степенью адаптации. В эту группу вошли анкетированные, занимающие промежуточное положение по степени адаптации. От хорошо адаптированных они отличаются большей критичностью в оценке влияния реформ

на их жизнь, высказывая озабоченность, тревогу. Но их критичность умеренна. В отличие от лиц с низкой адаптацией они более оптимистичны, наряду с трудностями отмечают положительные изменения. Эмоциональный фон жизнедеятельности представителей этой группы более благоприятный. «Да, жить стало сложно, но и страшного ничего нет, со временем все образуется», – примерно так можно сформулировать их позицию.

Анализ указанных типов респондентов в социально-демографическом аспекте свидетельствует о наличии ряда статистически значимых тенденций.

Во-первых, наиболее часто низкая степень адаптации диагностировалась у людей 30–50 лет. Объяснение этому, на наш взгляд, может быть следующим: лица, моложе этой категории, социально мобильнее, менее зависимы от сложившегося образа жизни, профессии, должности, значительная их часть находится под опекой родителей. Адаптация обследуемых старше 50 лет в значительной мере облегчена наличием у них и их детей определенных материальных (квартира, машина, мебель и т.д.) и нематериальных (профессия, квалификация) благ. В возрасте же 30–50 лет человек либо еще сам в достаточной мере не обеспечен благами, либо ему не дают спокойно жить проблемы, связанные с обустройством детей.

Во-вторых, положительно отражается на процессе адаптации уровень образования: чем он выше, тем чаще диагностировалась высокая степень адаптации. Правда, здесь есть свои особенности. Например, психологический механизм адаптации интеллигенции (врачи, учителя) осложняется наличием двух тенденций: с одной стороны, она в большинстве довольна демократическими преобразованиями, с другой – находится в состоянии дискомфорта, так как оказалась на периферии внимания государства.

В-третьих, наиболее часто низкая адаптация диагностировалась у рабочих и инженерно-технических работников, занятых прежде всего в промышленности.

Полученные в ходе исследования материалы позволили выявить ряд факторов, решающим образом влияющих на процесс адаптации. Прежде всего это сложное экономическое положение населения.

Распределение ответов на вопрос об обстоятельствах, препятствующих жить благополучно, свидетельствует о ведущей роли факторов материального характера. Проблема

заработка в равной мере беспокоит представителей разных социальных групп. Ее отметили 74 % учителей и медиков, 67 % рабочих, 52 % инженерно-технических работников. Более углубленный анализ показал идентичность оценок мужчин и женщин. Примечательно иждивенческое настроение мужчин — каждый четвертый из них сетовал на низкий заработок жены. Аналогичную жалобу высказала каждая третья женщина. Отметим также, что ответы на контрольный вопрос подтвердили определяющее значение благосостояния.

Материалы исследования дали возможность не только зафиксировать картину, связанную с материальной обеспеченностью, но и определить своего рода экономический барьер, преодоление которого благоприятно сказывается на адаптации. Мы пришли к выводу, что если семья имеет доход, позволяющий за вычетом текущих расходов иметь пусть даже небольшую сумму свободных денег, эмоциональный настрой улучшается. По-видимому, достигшие такого рубежа, начинают освобождаться от гнета мыслей о физическом выживании. Они могут концентрироваться на проблемах более высокого уровня.

Важным фактором, влияющим на адаптацию человека, являются его индивидуальные особенности, которые либо помогают ему вписаться в сегодняшнюю жизнь, либо загоняют в тупик.

Анализ причин, способствующих успешному освоению людей в современных условиях, показал, что у многих дела идут хорошо не за счет каких-либо конструктивных, адаптивных действий, а в силу обстоятельств, благоприятно сложившихся еще в дореформенное время. Безболезненность адаптации в условиях перехода к рыночной экономике во многом обусловили «хорошие» специальность и место работы. Если эти факторы игнорировать, то всякий разговор об адаптации, на наш взгляд, будет некорректным.

Интересно теперь выяснить, что предпринимают люди для решения своих проблем сегодня? Как и предполагалось, поведение респондентов с высокой степенью адаптации отличается большей активностью. Особенно это касается лиц в возрасте до 30 лет. Они составили большую часть сменивших в недавнем прошлом работу или специальность. Служащие и представители интеллигенции предпочли остаться на прежних рабочих местах, их активность свелась главным образом к подработке.

Вопрос мотивации очень сложен, и, рассуждая о поведении человека в связи с адаптацией, нелегко однозначно опре-

делить, что в его деятельности представляет причину, а что — следствие. Все же, на наш взгляд, можно констатировать, что поведение адаптированных респондентов имеет более рыночный характер. Подтверждением могут служить ответы на один из косвенных вопросов (табл. 1).

Таблица 1			
Распределение ответов на вопрос: «Каким образом, на Ваш взгляд, разумнее всего поступать в наше время со свободными деньгами?», % к ответившим			
Ответ	с высокой степенью адаптации	Респонденты со средней степенью адаптации	с низкой степенью адаптации
Нужно приобретать ювелирные изделия, произведения искусства	18	9	15
Следует приобретать больше промтоваров	18	18	21
Следует скупать акции банков, предприятий	35	17	10
Разумнее приобретать недвижимость	65	65	46
Следует покупать больше продуктов питания	10	7	21
Лучше хранить деньги в банке	15	10	7
Затруднились ответить	3	15	30

Примечание. Сумма столбцов не равна 100 %, так как число вариантов ответов не ограничивалось.

Как видим, практически одина позиция в отношении промтоваров и ювелирных изделий. Наряду с этим заметим, что слабоадаптированные в меньшей степени ценят такие чисто рыночные способы действий, как покупка ценных бумаг и недвижимости. Зато приобретение продуктов питания — более популярный, точнее сказать, актуальный для них способ использования средств. Примечателен еще один

момент — среди респондентов с низкой степенью адаптации велика доля неопределившихся людей (30 % затруднились дать ответ).

Анализ адаптационного механизма будет обеднен, если не рассмотреть роль индивидуальных качеств, личностных особенностей респондентов. Определенное представление об этом дает табл. 2.

Таблица 2

Распределение ответов на вопрос: «Отсутствие каких личных качеств препятствует достижению Вами успеха в жизни?», % к ответившим

Ответ	Респонденты	
	с высокой степенью адаптации	с низкой степенью адаптации
Инициативы, активности	13	11
Здоровья	5	29
Умения перейти от слов к делу	23	7
Нахальства, бесцеремонности	13	40
Находчивости, жизненной ловкости	10	25
Молодости	20	13
Смелости, решительности	18	24
Квалификации, знаний	15	12
Силы характера	23	15
Все необходимые качества у меня есть	23	6

Здоровье, находчивость, жизненная ловкость — на отсутствие именно этих качеств указывают респонденты с низкой степенью адаптации. Особенно это характерно для представителей интеллигенции. На недостаток здоровья чаще всего сетуют женщины. Для многих слабое здоровье действительно проблема, но в ходе исследования мы столкнулись с тем обстоятельством, что ряд людей свою пассивность в жизненных делах прячут за ссылками на недомогание, «уходят в болезнь».

Обращает на себя внимание разница в оценке нахальства, бесцеремонности. Мы склонны предполагать, что здесь в значительной мере имеются как минимум два фактора, определяющих такое мнение. Прежде всего это распространенный в обществе образ преуспевающего человека — эдакого хама и циника, попирающего нормы права и морали,

общественного поведения. Именно с таким образом и сравнивают себя некоторые из анкетированных. С другой стороны, в ряде случаев налицо механизм психологической защиты по типу рационализации, когда ситуация упрощается человеком и он успокаивает себя: «Да, другие преуспели в жизни, но за счет нахрапистости, что добродетелью вовсе не является. Был бы и я таким же бесцеремонным, все было бы иначе, но я не такой плохой, а следовательно, лишен успеха».

Одновременно игнорируются факторы, которые в действительности во многом определяют успешность деятельности человека и при этом не расходятся с представлениями о порядочности (например, наличие выгодных связей, способность обманывать других, необязанность нарушать законы).

Успешная адаптация человека в современных условиях в значительной мере возможна лишь в том случае, если идеология, концепция реформ совпадают с его ценностными ориентациями, представлениями, психологическими установками. Во многих случаях о таком совпадении говорить не приходится, и это еще одно обстоятельство, затрудняющее адаптацию.

Довольно распространенной остается ориентация на уравнительность в доходах. Лишь 15 % отвечавших на наши вопросы не видят ничего страшного в том, что разница в материальной обеспеченности будет велика. Допускают дифференциацию доходов, но при условии, что она будет незначительна, 47 % опрошенных, полностью отрицают возможность имущественного расслоения 26 %.

На наш взгляд, со всей очевидностью можно утверждать, что причиной фрустрации, переживаемой значительной частью населения, стали несбывшиеся надежды на бульшую социальную защищенность. Многие не связывали реформы с перераспределением собственности, рассматривали их как возможность получить дополнительные социальные блага и гарантии без усилий и действий со своей стороны. Но дело не только в этом. Отсутствие терпимого отношения к имущественному расслоению во многом является реакцией на образовавшийся фактический разрыв в доходах, когда одна часть населения, причем наибольшая, стремительно обеднела, а другая, нередко несправедливо, обогатилась. Все же, если человеку удастся адаптироваться, его взгляды и оценки начинают меняться. В то же время эта особенность сознания довольно устойчива, и ситуация не так проста и

однозначна.

Значительную разницу в уровне доходов допускают 17 % тех, кто относит себя к среднеобеспеченным, 14 % причисляющих себя к мало обеспеченным, 7 % считающих, что они находятся за чертой бедности. Придерживаются мнения, что разница между людьми по уровню благосостояния не должна быть большой, соответственно 51, 46 и 41 % представителей указанных групп. Как видим, точки зрения не так уж и различаются.

Следующая особенность заключается в широкой распространённости идеи государственного регулирования. Проиллюстрируем сказанное ответами на косвенный вопрос: «Если бы Вы стали губернатором, какие вопросы Вы начали бы решать в первую очередь?». Ответы составили следующий ряд: 61 % опрошенных установил бы контроль за ценами; 46 – повысили бы спрос с руководителей предприятий за результаты работы; 36 – усилили бы контроль за использованием государственного имущества; 19 – привлекли бы к развитию экономики области иностранные фирмы; 14 – развивали бы частное предпринимательство; 7 % – как можно больше магазинов и кафе передали бы в частную собственность. Как видим, перечень объединяют рыночные по характеру действия.

Адаптация – это сложный социально-психологический механизм социализации личности, включающий, в частности, освоение людьми новых социальных ролей, формирование мотивационной сферы, восприятие индивидами себя, своего окружения и многие другие психологические явления и состояния, которые остались за рамками нашего исследования. В современной ситуации их изучение приобретает практическое значение.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Налчаджян А.А. Социально-психологическая адаптация личности. Ереван, 1988.

² См.: Методика психодиагностики в спорте. М., 1990. С. 217.

*В. И. ШВЕЦОВ,
С. Л. ДОЛОВА,
А. А. ПОЛЕГАЙКО,
Н. Р. СТРОНГИНА*

**ИНФОРМАЦИОННАЯ
ТЕХНОЛОГИЯ АНАЛИЗА
И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ
РЕГИОНАЛЬНЫХ
ДЕМОГРАФИЧЕСКИХ
ПРОЦЕССОВ**

Определение возможных направлений социального и демографического развития региона, обоснованный выбор мер демографической и социальной политики, социальной защиты и поддержки населения в период перехода к рыночным отношениям невозможны без анализа демографической ситуации в регионе и тенденций ее развития, таких, как сокращение рождаемости, старение населения, диспропорции в распределении полов на территориях и др. Нужно учитывать обширность территорий регионов с большим количеством административных районов, деление на города и сельскую местность, ярко выраженные различия демографических показателей по возрастным группам и полу. В связи с этим возникает необходимость сбора и хранения большого количества демографических данных, их сравнительного анализа в самых различных разрезах, что весьма затруднено (а часто и невозможно) без использования современных электронно-вычислительных машин с соответствующей базой демографических данных и программным обеспечением их обработки.

Рассматриваемая информационная технология анализа и прогнозирования демографических процессов основана на применении типовой программной системы ведения, ана-

ШВЕЦОВ Владимир Иванович, руководитель Регионального центра новых технологий при Нижегородском государственном университете, кандидат технических наук, доцент.

ДОЛОВА Светлана Львовна, программист 1-й категории Регионального центра новых технологий при Нижегородском государственном университете.

ПОЛЕГАЙКО Андрей Александрович, программист 1-й категории Регионального центра новых технологий при Нижегородском государственном университете.

СТРОНГИНА Наталья Романовна, кандидат физико-математических наук, старший преподаватель кафедры численного и функционального анализа Нижегородского государственного университета.

лиза и прогнозирования демографических показателей региона. Она разработана в Нижегородском государственном университете и апробирована на примере Нижегородской области.

В расчетах используются следующие базовые характеристики: численность населения, количество родившихся, умерших и мигрантов, а также коэффициенты рождаемости и смертности, которые определяются по конкретным методикам согласно базовым демографическим характеристикам. Для этого необходимо знать распределение последних по полу, месту проживания и возрасту населения.

При расчетах значения основных базовых характеристик распределяются по возрастным группам. Как правило, используется распределение по пятилетним интервалам: 5–9, 10–14, 15–19 и т.д. Интервал 0–5 разбивается на два: 0–1 и 1–5 (с целью учета детской смертности).

Для представления соответствующих данных в описываемой системе используется их табличное отображение как наиболее естественная форма представления демографических показателей. Одна таблица содержит данные за один год по конкретному району (городу, области). При анализе демографической ситуации необходимо хранить и обрабатывать большое количество таблиц (по всем городам, районам за несколько лет). Для организации эффективного поиска нужной таблицы в систему вводится сводная таблица-каталог, которая связывает все таблицы исходных данных в единую структуру. Столбцы сводной таблицы соответствуют годам рассматриваемого периода, строки – административно-территориальным единицам. Наличие сформированных таблиц исходных данных отмечается знаком «+» (рис.1).

Территория	Год	1980									1990								
		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	0	1	2	3	4	5	6	7
Нижегородская область		+			+	+	+	+	+	+	+	+	+						
Нижегородский горсовет				+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+			
г. Нижний Новгород		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+			
Ардатовский район				+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+			
г. Арзамас		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+			

Рис.1. Фрагмент таблицы-каталога для Нижегородской области

Формирование базы данных включает следующее: создание таблицы-каталога для региона, конструирование таблицы

исходных данных и ввод данных в таблицы. Большой объем вводимых данных обуславливает необходимость достаточно эффективной проверки достоверности информации. В системе используется контроль, основанный на избыточности исходных данных. Он осуществляется посредством проверки некоторого набора равенств. Например, общая численность населения по каждой возрастной группе должна равняться сумме численности мужчин и женщин в этой возрастной группе. Всего в системе проверяется более 20 равенств по столбцам и 2 равенства по строкам. Если какие-то равенства не выполняются, производится дополнительная проверка исходных данных по источнику их поступления.

Выбор необходимой для анализа и обработки таблицы исходных данных осуществляется по таблице-каталогу, после чего начинается работа с выбранной таблицей. При этом часто требуется просмотр лишь некоторых ее строк и столбцов. Система может формировать из исходных таблиц так называемые виртуальные таблицы, содержащие лишь такие строки и столбцы исходной таблицы, которые выбрал пользователь.

Часто при анализе данных целесообразно рассматривать не административный район, а некоторую их совокупность (со сходными характеристиками) как обобщенный район. В системе предусмотрена возможность построения обобщенных районов (по указанию пользователя формируется новая таблица, содержащая суммарные данные из исходных таблиц объединенных районов). В дальнейшем с таким обобщенным районом в системе можно работать как с обычным административным районом.

Для пользователя, анализирующего демографическую ситуацию в регионе, чрезвычайно важно наглядное представление результатов. В демографии для этого широко применяются половозрастные пирамиды (диаграммы, отражающие возрастную структуру всего населения или его групп с разбивкой по полу). Использование предлагаемой системы позволяет построить такую пирамиду для любого района или области (рис. 2, 3). На рис. 2 наглядно видны «дефекты» в структуре населения района: значительное количество женщин пожилого возраста, относительно небольшое число детей до 14 лет и лиц трудоспособного возраста (20–59 лет), существенное преобладание мужского населения в возрасте семейного строительства (20–39 лет).

Другим эффективным средством представления

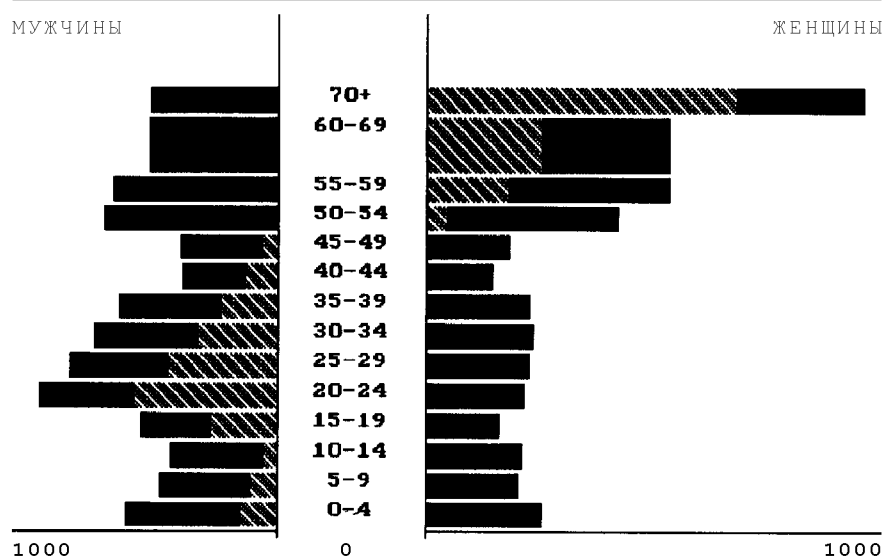


Рис. 2. Половозрастная пирамида сельского населения Варнавинского района Нижегородской области (1990 г.)

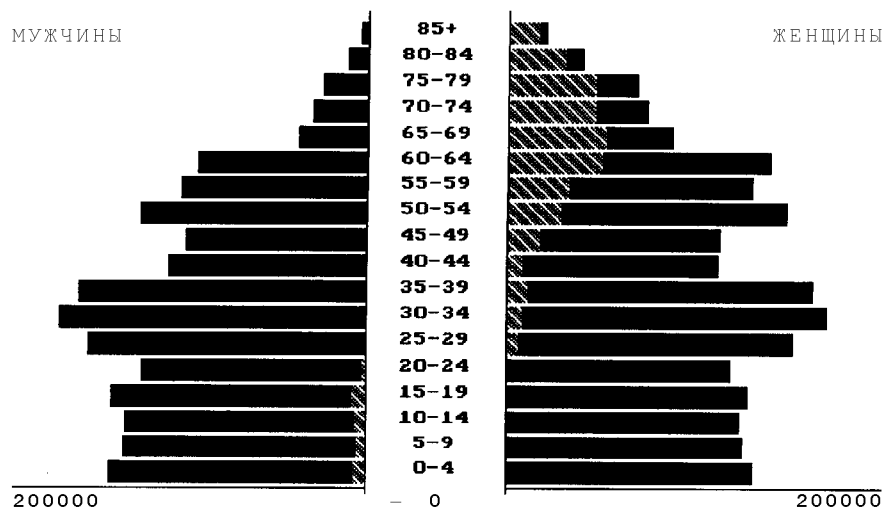


Рис. 3. Половозрастная пирамида городского населения Нижегородской области (1989 г.)

результатов является вывод данных в виде географической карты региона (районы с неодинаковыми характеристиками закрашиваются разными цветами). Это позволяет визуально

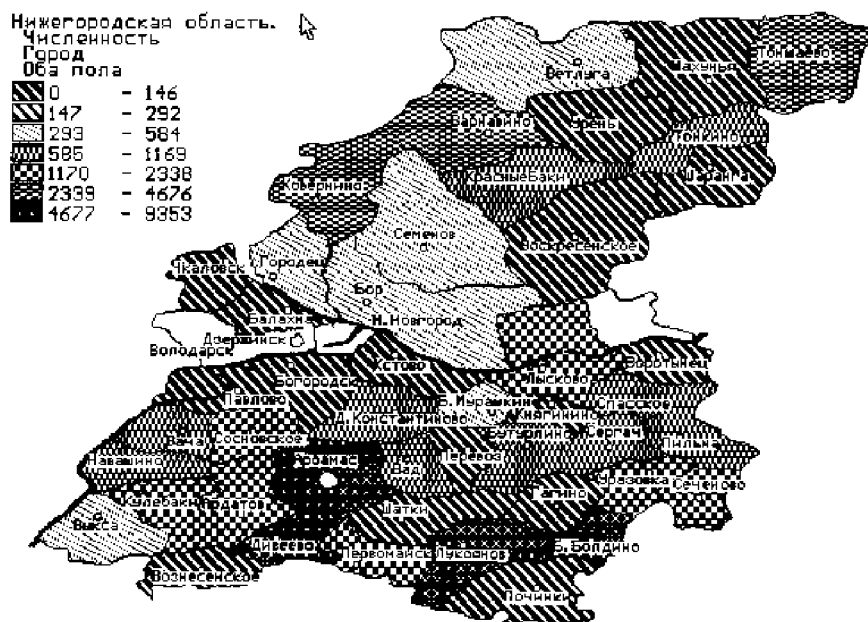


Рис. 4. Карта Нижегородской области, отражающая порайонное соотношение числа женщин и мужчин 15–39 лет (данные переписи 1989 г.)

классифицировать районы региона по выбранным характеристикам, например по демографическим условиям семейного строительства (рис. 4).

Соответствующая информация показывает необходимость принятия административных мер по выравниванию численности полов в некоторых районах (например, путем сохранения оттока женщин и притока мужчин).

Для оценки тенденции развития демографической ситуации очень важен анализ динамики демографических показателей по годам. Для этого предусмотрена возможность работы с так называемыми таблицами динамики, в которые заносится информация из таблиц исходных данных по задаваемым пользователем демографическим показателям, районам, возрастным группам и годам.

Для наглядного представления данных система по указанию пользователя выводит на экран графики изменения демографических показателей по годам.

Рассматриваемая программная система позволяет строить прогноз развития демографических показателей на срок от 1 года до 25 лет. Построение прогноза (см., например, рис. 5) основывается на предположениях пользователя о коэффициентах рождаемости, смертности, динамики их изменения (различные сценарии развития демографической

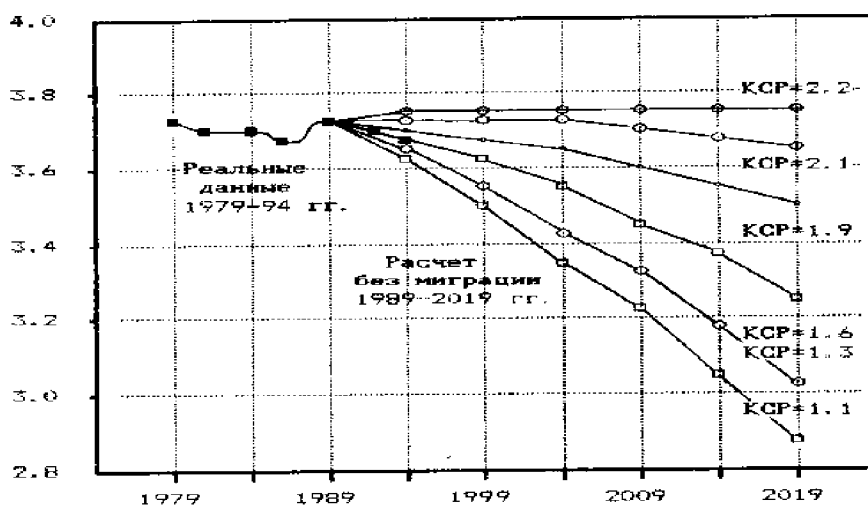


Рис. 5. Прогнозное изменение численности населения Нижегородской области при различных предположениях о коэффициенте суммарной рождаемости (КСР)

ситуации). Результаты прогноза представляются так же, как и исходные данные (в виде таблиц). Анализ прогнозных таблиц аналогичен анализу исходных.

Описанные результаты демонстрируют возможности и важность использования данной программной системы анализа и прогнозирования демографических процессов при формировании социально-экономической политики в регионе. Ограниченность ресурсов, неодинаковость территориальных условий, а также необходимость районирования планов развития и комплексной проработки проектов требуют сопоставления социально-экономических последствий для многих сценариев (оптимальный выбор), что возможно лишь

при механизации прогнозов.

С помощью рассматриваемой системы нами была сформирована база демографических данных (набор исходных таблиц) для всех административно-территориальных единиц Нижегородской области за 1979, 1989–1994 гг. (67 городов и районов). Программная система и база данных были установлены в органах управления Нижегородской области. Соответствующие программные средства позволяют осуществлять анализ и прогнозирование различных демографических показателей, характеризующих общую численность населения, число лиц трудового и пенсионного возрастов, условия семейного строительства, структуру электората, численность населения молодого возраста, с которым связаны перспективы инноваций, и др. Исследования, проведенные в Нижегородской области, охватили краткосрочную и долгосрочную динамику данных характеристик в разрезе как области в целом, так и отдельных районов при различных реалистических сценариях развития (в частности, внутрирегиональной и внешней миграции). Для решения задач прогнозирования были построены модели региональной рождаемости и смертности (отдельно для мужчин и женщин), путем ретроспективных расчетов восстановлены и верифицированы данные о миграционных потоках (для прогнозирования использовался метод передвижки возрастов).

Исследования показали целесообразность регионального демографического анализа, обусловленную следующими обстоятельствами: особенностями социально-экономического развития регионов, наличием различных объектов управления на их территории (крупные, средние, малые города, сельская местность, экономические районы), неоднородностью демографических характеристик населения. В ходе исследования были описаны характеристики типов городского и сельского населения, различающиеся по показателям уровня старения, демографической нагрузки, потенциала роста и др. как в текущем состоянии, так и в перспективе. Периодичность изменения ряда демографических характеристик, присущая населению России, и различные сочетания тенденций, соответствующие указанным типам городского и сельского населения, образуют сложный рисунок демографических и социальных последствий развития.

Приведем некоторые результаты изучения сельского и городского населения Нижегородской области. Анализ сель-

ского населения (в предположении нулевого половозрастного сальдо миграции) позволил выявить два демографических периода: первый – с 1989 г. до конца века, второй – первое десятилетие XXI в. Оба периода характеризуются уменьшением общей численности сельского населения, но при этом имеют существенные различия. Для первого периода это высокая доля населения пенсионного возраста, снижение численности лиц трудоспособного возраста, сокращение рождаемости; для второго – снижение доли населения пенсионного возраста, увеличение доли лиц трудоспособного возраста и почти восстановление их численности на уровне 1989 г., возрастание доли молодежи и рождаемости. Полученный анализ должен учитываться при разработке региональных инновационных проектов развития села. В период до 2000 г. нецелесообразно начинать реализацию социальных программ развития села в связи с неблагоприятной демографической ситуацией. Этот период должен быть использован для подготовки соответствующих программ к осуществлению в первом десятилетии нового столетия при прогнозируемом улучшении демографической ситуации.

Тенденция сокращения численности сельского населения в последние 40 лет наблюдается во всех развитых регионах мира. В этой связи большое внимание должно уделяться состоянию малых и средних городов как элементов социально-экономической системы, удерживающих сельское население. Демографический анализ и прогнозирование показали ряд различий в проблемах развития малых городов Нижегородской области. Малые города на севере области, характеризовавшиеся в последнее десятилетие значительной интенсивностью оттока населения и относительно высокой рождаемостью, имеют большую долю населения пенсионного возраста и соответственно высокий уровень демографической нагрузки. В этих городах остро стоит проблема занятости. Перечисленные факторы указывают на целесообразность выделения таким районам большей доли средств для социальной поддержки населения. С целью улучшения демографической ситуации севера области необходимо решать проблему занятости за счет расширения числа рабочих мест. Это позволит не только увеличить численность работающего населения, но и закрепить молодежь. Анализ показывает, что ориентация на закрепление молодежи таким путем уже в ближайшие пять лет обеспечит повышение численности населения трудоспособного возраста, а в

следующем пятилетии — ее прирост.

Малые города юга области, напротив, характеризовались в последнее десятилетие миграционным притоком и в данный момент имеют низкую долю населения пенсионного возраста, способность к росту даже без внешнего притока, относительно высокую долю молодежи и потому требуют социальных программ иного профиля. Анализ показывает вероятность обострения проблемы занятости населения в первом пятилетии нового века (значительный прирост численности населения трудоспособного возраста), что обуславливает возможность роста промышленности в этот период.

В малых городах центральной части области численность трудоспособного населения значительно не изменится.

Рассматриваемая технология использовалась также для исследования динамики показателей мужской и женской смертности в Нижегородской области, численности женщин (с целью оценки естественного прироста населения), детей и др.¹

Таким образом, анализ и прогнозирование региональных демографических процессов с помощью описанных выше программных средств позволяют создавать информационную базу для принятия решений, определять социальную направленность и наиболее благоприятные сроки начала реализации программ развития регионов и с учетом ограниченности ресурсов выделять адресные точки их финансирования.

ПРИМЕЧАНИЕ

¹ См: Гришагин В.А., Стронгина Н.Р. Проблемы регионального анализа смертности на примере Нижегородской области. Нижний Новгород, 1993; Стронгин Р.Г., Стронгина Н.Р., Швецов В.И. Региональное демографическое прогнозирование и семейная политика // Материалы Международной научно-практической конференции «Семья в процессе развития». М., 1993. С 92–100; Стронгин Р.Г., Стронгина Н.Р., Швецов В.И. Региональная демография как одно из оснований социально-экономической политики (сравнительный социально-демографический анализ сельского населения Нижегородской области) // Региональная социология: состояние и возможности. Нижний Новгород, 1994. (Информ.бюл. № 4).



С. В. ПОЛУТИН

**КРИМИНОГЕННАЯ СИТУАЦИЯ
В МОЛОДЕЖНОЙ СРЕДЕ**

Социально-экономический кризис глубоко затронул все стороны жизни молодежи. Быстро растет безработица: каждый третий зарегистрированный в органах государственной службы занятости России безработный — это человек в возрасте до 30 лет. Положение на рынке труда Республики Мордовия на начало 1995 г. (численность населения на конец 1994 г. — 959,6 тыс. чел.) было существенно хуже, чем в Российской Федерации: в январе этого года в республике было зарегистрировано 9706 молодых безработных, при этом длительное время (более 8 месяцев) не работали 2407 молодых людей. Кроме того, отсутствуют объективные данные о количестве безработной молодежи, не зарегистрированной на бирже труда; тысячи молодых людей трудятся не полный рабочий день или подолгу находятся в неоплачиваемых отпусках. На этом фоне происходит сокращение государственных расходов на подготовку кадров для сфер производства, науки и культуры; демонтаж старой системы социальных гарантий и медленное становление новой порождают среди молодежи настроения неуверенности в будущем. Это приводит к росту преступности, пьянства, наркомании, проституции.

Отчуждение в социальной и экономической сферах, утрата нравственных ориентиров привели к резкому обострению криминогенной ситуации в молодежной среде. В России молодыми в возрасте 14–29 лет совершается около 60% всех преступлений. Особую тревогу вызывает преступность несовершеннолетних. Продолжающееся в течение ряда лет увеличение числа правонарушений этой возрастной группы в 15 раз опережает общие показатели темпов роста пре-

ПОЛУТИН Сергей Викторович, заведующий сектором социально-политического развития региона НИИ регионологии при Мордовском государственном университете, кандидат социологических наук, доцент.

ступности.

Динамизм ситуации, складывающейся в молодежной среде, необходимость ее прогнозирования требуют изучения интересов различных социально-демографических групп молодежи. Это возможно на основе анализа конкретно-социологических данных. НИИ регионологии при Мордовском университете совместно с Госкомитетом Республики Мордовия по делам молодежи, физкультуре и спорту дважды, в 1993 и 1995 гг., проводил исследование «Криминогенная ситуация в молодежной среде», объектом которого выступали молодые люди, в основном 14–17 летнего возраста, проживающие в Саранске, Рузаевке, Ромоданове.

Анализ позволил проследить тенденции развития криминогенной ситуации в республике, выработать рекомендации для властных структур по профилактике молодежной и подростковой преступности. Что же показало исследование?

Практически все группы молодежи, за исключением занятой в коммерческой сфере, находятся в прямой материальной зависимости от родителей. Это объясняется возрастными и социальными характеристиками контингента опрошенных (81,7% живут с родителями или родственниками). Лишь 8,7% опрошенных удовлетворены своим заработком, а 62,7% респондентов совсем не устраивает их заработок.

Молодежь хорошо понимает роль денег в достижении жизненного успеха. По данным исследования, 44,9% опрошенных считают, что успеха в жизни можно добиться только при наличии больших сумм денег, и особенно иностранной валюты (в 1993 г. так считало 63,0% опрошенных, т.е. значительно больше). Однако и в 1993 г., и в 1995 г. деньги остаются приоритетным фактором достижения жизненного успеха. Эта ориентация характерна в первую очередь для опрошенных безработных, школьников, учащихся ПТУ. В то же время честный, добросовестный труд как фактор жизненного успеха отметили всего 11,8% опрошенных (в 1993 г. — 11,3%), в том числе 18,7% учащихся ПТУ, 15,4% безработных. Реже всего ценность труда отмечали студенты вузов, техникумов, коммерсанты.

Культ денег в структуре ценностных ориентаций занял настолько прочное место, что традиционные фундаментальные ценности нравственного порядка потеряли мотивирующий характер для значительного числа молодых людей. Так, 18,8% опрошенных (в 1993 г. — 20,6%) согласны

с утверждением «Не важно откуда берутся деньги, лишь бы они были». Этот принцип как отражение личной жизненной позиции чаще всего называют работники коммерческих структур (38,9%), учащиеся техникумов (25,5%) и молодые безработные (23,1%), реже – школьники (13,3%). Данной жизненной позиции придерживаются (согласны с ней) 20,6% юношей и 13,8% девушек. 7,5% опрошенных согласны с утверждением «Если что-то «плохо лежит», то это можно взять себе, чтобы «не пропало». В большей степени с этим согласны молодые безработные, в меньшей – студенты вузов. Возможно, часть опрашиваемых, выделяя данный принцип в качестве значимого, демонстрирует присущий юношеству максимализм, бравирует своей «взрослостью и независимостью». Не исключено, что в данном случае мы имеем дело и со своеобразным выражением социального протеста против аморальности и бездуховности. Вместе с тем **стремление решать свои материальные проблемы любыми путями в определенных жизненных ситуациях становится фактором криминогенности.**

Отражением негативных изменений в структуре ценностных ориентаций является убеждение 34,6% опрошенных в том, что «от жизни надо брать все удовольствия». Причем чаще этот принцип отмечают девушки (43,1%), реже – юноши (31,6%).

Только один из четырех опрошенных считает, что в любой жизненной ситуации необходимо строго соблюдать закон. В этом убеждены 29,6% опрошенных школьников, 24,7% учащихся ПТУ, 23,3% студентов, 19,6% учащихся техникумов, 19,2% безработных и только 5,6% коммерсантов. Таким образом, **у большинства молодых людей уважение к закону как к нормативной ценности не сформировано.** Следует отметить, что в процессе социологического исследования некоторые респонденты сделали ряд замечаний, суть которых сводится к тому, что законы соблюдать необходимо, но в настоящее время жизненного успеха добиваются прежде всего те, кто «умело» их обходит.

Как и в 1993 г., около 70% опрошенных имеют устойчивую ориентацию на включение в деятельность экономических структур, так как считают это одним из основных путей улучшения материального положения. Без сомнения, наиболее оптимальным путем профессиональной социализации молодежи является ее участие в производительном труде. Более того, включение в трудовую деятельность подростков

позволит оздоровить криминогенную ситуацию в республике, так как во многом будет решена проблема «свободного неорганизованного времени» и отчасти – материальная. Это отмечают и сами опрошенные: 22,6% считают, что «необходимо бронировать рабочие места для выпускников школ, училищ, техникумов и вузов на предприятиях и в организациях республики»; 18,6% считают, что преступность среди молодежи снизится, если «предоставить право подросткам с 12–14-летнего возраста работать за плату в определенное (внеурочное) время»; 17,4% респондентов предлагают открыть в республике «специализированные предприятия (участки на предприятиях) и малые предприятия, где могли бы работать подростки».

Таким образом, значительная часть респондентов выступает за политику государственного протекционизма в сфере занятости молодежи. Практически каждый пятый опрошенный хотел бы в свободное время трудиться на предприятиях и в учреждениях. В ходе анкетирования молодыми людьми было высказано и такое предложение: в период летних отпусков на предприятиях и в учреждениях временно принимать на вакантные места учащихся школ, ПТУ, техникумов и студентов вузов. Естественно, для этого необходима подготовительная работа в учебных заведениях и на базовых предприятиях, причем должен соблюдаться принцип добровольности. Однако в настоящих условиях реализация данных возможностей крайне затруднена.

В 1995 г. проблема занятости молодежи по-прежнему доминирует. Риск молодых людей потерять работу в связи с закрытием, продажей или реорганизацией предприятий повысился, а число стремящихся ее найти возросло. Подводя итог, можно сказать, что в условиях экономической нестабильности двери предприятий и учреждений для молодежи фактически закрыты.

Что необходимо предпринять с целью изменения ситуации к лучшему?

1. Перестроить систему профессиональной ориентации в республике с целью приобретения молодежью знаний и навыков массовых универсальных профессий, корректировки профессиональных планов старшеклассников с учетом наличия конкретных вакансий в регионе. Школа должна создавать предпосылки для осознанного выбора учащимися своей будущей профессии. Пока же, по данным социологических исследований, основными источниками знаний

о мире профессий у молодежи являются средства массовой информации, сверстники и знакомые, родственники.

2. Организовать молодежную биржу труда, регулярно проводить «ярмарки вакансий» для молодежи.

3. Открыть на базе предприятий специализированные участки, где могли бы работать подростки. В связи с этим заслуживает внимания эксперимент «Молодежная практика», проводимый Федеральной службой занятости России в шести регионах страны.

Мы специально заострили внимание на проблеме безработицы. По данным отдела профилактики МВД Республики Мордовия, за первый квартал 1995 г. выявлено 95 несовершеннолетних (неучащихся и неработающих), совершивших преступления.

Наиболее значимым на современном этапе для молодежи путем достижения материальных благ является включение в коммерческую деятельность. На вопрос «Есть ли у Вас желание заниматься коммерческой деятельностью?» 33,6% опрошенных ответили утвердительно. Как показало исследование, на коммерческую деятельность чаще ориентируются студенты вузов (48,8%), учащиеся техникумов (44,0%), несколько реже — учащиеся школ (29,6%) и ПТУ (24,7%).

Хотя термин «молодежное предпринимательство» достаточно устоявшийся, но соответствующей государственной статистики и законодательной базы нет. Основой молодежного предпринимательства стали кооперативы, молодежные жилищные комплексы, фермерские хозяйства, любительские объединения.

Взгляды респондентов на функции нового сектора экономики отражают прежде всего особенности нынешней ситуации. Более 40% опрошенных выдвигают на первый план такую функцию предпринимательства, как насыщение потребительского рынка товарами; 38,1% опрошенных считают, что это будет способствовать созданию новых рабочих мест. Значительно меньше доля тех, кто уверен, что частные предприятия способствуют развитию рыночной экономики (16,4%), повышению экономической эффективности производства (14,1%), стимулированию научно-технических разработок (9,2%). Личные мотивы, побуждающие молодых людей заниматься предпринимательской деятельностью, следующие: стремление получить прибыль — 42,4%, возможность жить в свое удовольствие — 32,2%, возможность раскрыть свои способности, проявить характер —

16,9%, невозможность иными путями добиться материальной независимости — 14,4%, перспективность этого вида деятельности в новых условиях — 10,4%. Таким образом, **главный мотив предпринимательской деятельности — стремление получить прибыль и жить в свое удовольствие.**

Новые экономические структуры складываются часто стихийно, образуя вокруг себя криминогенную среду. Насстораживает и то, что молодые люди, стремящиеся «уйти в коммерцию», в большей степени, чем другие, ориентированы на потребительские, граничащие с нарушением законов, принципы. Особо отметим два превалирующих у «будущих коммерсантов» мотива: стремление заработать деньги любыми способами и оправдание в ряде случаев нарушения законов.

Проведенное исследование позволило выявить и социально-психологические особенности молодежи, влияющие на формирование криминогенной субкультуры. В первую очередь обратим внимание на ценностные ориентации молодых людей.

В ходе исследования юношам и девушкам было предложено выбрать те ценности, которые являются для них значимыми. Эти ценности можно условно разделить на три подгруппы. Первую составили общегражданские ценности (патриотизм, свободомыслие, ценности религии), вторую — социально-профессиональные (работа по избранной профессии, наличие материального достатка, семья, дружба, поддержка друзей), третью — нравственно-психологические (любовь к ближнему, настойчивость в достижении цели, уважение окружающих, умение постоять за себя). Данные опроса убедительно свидетельствуют, что общегражданские ценности отмечаются значительно реже, чем социально-профессиональные и нравственно-психологические. Последние являются для молодых людей более близкими и понятными.

В то же время наблюдается противоречие: отмечая ценности нравственно-психологического и социального характера как лично-значимые, большинство опрошенных выделяет в качестве условий достижения успеха в жизни следующее: деньги, валюту; протекцию, знакомства с «нужными» людьми; физическую силу, умение постоять за себя. По мнению 25,2% опрошенных, «физическая сила, умение постоять за себя» является одним из главных условий достижения жизненного успеха. 31,1% (в 1993 г. — 27,3%) опрошенных убеждены: «Если кто-то обидит моих друзей, мой долг —

отомстить обидчику». В случае, если будет нанесено словесное оскорбление, тем же ответят 50,8% (45,4%), немедленно применят силу к «обидчику» 11,1% (6,1%), готовы применить силу после предупреждения 19,3% молодых людей, а 6,6% прибегнут к помощи друзей. Не обратят внимания на оскорбление 12,7% опрошенных. Таким образом, **около 40% опрошенных в ответ на словесные оскорбления могут применить силу.**

Настораживает высокий процент тех, кто готов при выяснении отношений использовать различное оружие: 50,5% опрошенных готовы применить нож, кастет и другое «холодное» оружие, из них 9,7% – в любой ситуации; 53,0% утверждают, что воспользуются огнестрельным оружием в конфликтной ситуации, из них 6,5% – в любой ситуации; 29,2% не исключают возможности применения взрывающихся предметов (27,3% – в крайнем случае). Газовое оружие решатся использовать 71,1% опрошенных.

Большинство молодых людей готовы применить различное оружие только в крайнем случае. Однако оценка конфликтной ситуации весьма субъективна: для 41,4% опрошенных – это непосредственная угроза жизни, для 25,7% – угроза жизни знакомых и близких, для 8,1% – угроза личной собственности, а для 9,0% – просто грубое оскорбление. Только 9,0% заявили, что никогда не применят оружие.

Рост насилия, угроза жизни со стороны преступников, как показало исследование, весьма тревожат молодых людей. Так, **личная безопасность в настоящее время вполне устраивает только 38,4% опрошенных.** В большей степени за свою жизнь опасаются девушки – 73,1% (среди юношей – 57,6%). Подтверждением страха перед разгулом преступности является то, что 17,0% молодых людей больше всего в жизни боятся «мафии и насильников-маньяков».

В то же время «прихода новой диктатуры» опасаются лишь 4,5% опрошенных. По всей видимости, возможность наступления диктатуры многими молодыми людьми воспринимается скорее не как зло, а как благо. Само понятие «диктатура» в сознании многих ассоциируется «с твердой рукой», наведением порядка во всех сферах жизни, борьбой с преступностью и мафией.

Значительная часть молодежи (среди опрошенных примерно каждый четвертый) будет только приветствовать наведение порядка самыми жесткими и даже жестокими способами. **Показательно, что 47,4% молодых людей выступают**

против отмены смертной казни в России, 39,2% затруднились определить свою позицию по данному вопросу. Только 13,4% юношей и девушек выступили за отмену смертной казни.

Молодым людям было предложено из 16 вариантов борьбы с преступностью выбрать 3-4 наиболее значимых:

62,8% опрошенных убеждены: необходимо прежде всего «навести порядок в рядах МВД»;

32,0% считают: «борьба с преступностью будет невозможна до тех пор, пока в высшем руководстве будут анархия и коррупция»;

15,3% отметили: «преступники так обнаглели, что нужна «твердая рука», а также организация публичных казней для особо опасных преступников». За это в большей степени выступают девушки (29,8%). При этом ни одна из них не отметила, что органы правопорядка работают эффективно (среди юношей – 8,6%). Кроме того, 8,0% опрошенных убеждены, что не должно приниматься во внимание даже такое смягчающее обстоятельство, как подростковый возраст («необходимо привлекать к самой строгой уголовной ответственности несовершеннолетних преступников»).

Таким образом, **в структуре мотиваций молодых людей ярко выражены две тенденции: с одной стороны, повышенная агрессивность к окружающим, стремление применить физическую силу в конфликтных ситуациях, неуважение к закону, с другой – страх перед преступниками, которыми могут оказаться их сверстники.** Первая тенденция характерна в большей степени для юношей, вторая – для девушек.

Бездуховность больше всего ударила по молодежи: широкое распространение получили такие антиобщественные явления, как пьянство, наркомания, проституция.

Исследование свидетельствует, что среди девушек и юношей особых различий в отношении к алкогольным напиткам не наблюдается: не пьют вообще 27,8% опрошенных юношей и 27,5% опрошенных девушек. Характерно, что употребление спиртных напитков не воспринимается основной частью молодежи как порок, только 8,0% молодых людей видят для себя опасность в пристрастии к алкоголю. **Среди тех, кто выпивает «один раз в неделю и чаще», почти в 2 раза выше процент уже вступавших в конфликт с законом, нарушавших общественный порядок.**

Культ «красивой жизни», неотъемлемой частью которо-

то являются секс, просмотр порновидеофильмов, чтение порнографической литературы, употребление наркотиков, достаточно прочно утверждается в структуре ценностей молодежи. 72,4% опрошенных периодически смотрят порновидеофильмы, около 17% юношей и девушек один или несколько раз употребляли наркотики. Действие наркотиков (с помощью шприца) испытали 2,4% опрошенных, употребляли наркотики другими способами 15,4% респондентов. Реальная статистика в целом подтверждает результаты социологического исследования: практически каждый десятый подросток испытал на себе воздействие наркотических средств.

Среди подростков широко распространен «бесплатный секс». Из 14–15-летних вступали в сексуальные отношения 25% опрошенных, 16–17-летних – 27,5, 18–19-летних – 52,5%. 31,0% респондентов отметили, что «ни разу не вступали в сексуальные отношения». Секс за плату испытали около 10% опрошенных юношей и девушек.

Жертвами насилия все чаще становятся женщины. 73,1% из них отметили, что «личная безопасность их не устраивает», 39,7% девушек больше всего опасаются насильников-маньяков. Эти опасения имеют под собой реальную почву: **16,5% опрошенных девушек отметили, что по отношению к ним предпринимались попытки изнасилования.** Угрозу насилия (или насилие) испытали 12,5% девушек в возрасте до 15 лет, 12,5 – 16–17-летние, 21,7 – 18–19-летние, 37,5% – в возрасте 20–22 лет. Кроме того, 43,6% опрошенных девушек (в том числе 50% 14–15-летних) отмечают, что их близкая знакомая, подруга была изнасилована.

Показателем дискомфортной социально-психологической ситуации, в которой оказалась молодежь, является устойчивый рост случаев (или попыток) самоубийств среди молодых людей. **24,3% (каждый четвертый) опрошенных отметили, что один или несколько раз «были близки к самоубийству»**, причем чаще на это указывали девушки (45,8%), чем юноши (16,9% к числу ответивших на вопрос). Вместе с тем статистика свидетельствует: чаще из жизни уходят добровольно именно юноши.

Среди тех, кого совсем не устраивают отношения в семье, с друзьями, выше процент тех, кто был «близок к самоубийству». Друзья, создающие постоянный круг общения, являются для молодых людей одной из главных ценностей. Неслучайно, что больше всего юноши и девушки опасаются

«потерять друзей, предательства с их стороны» (54,6%). Лишенные друзей, которым можно было бы доверять личные проблемы и переживания, молодые люди оказываются в стрессовом положении. Их не так уж и мало: **10,6% опрошенных в случае возникновения серьезных личных проблем ни к кому не обратятся за поддержкой.**

Как показывает практика, **дефицит общения является одной из причин объединения молодых людей в неформальные группы и группировки, в том числе противоправной ориентации.** Именно в них гарантируется защита подростка от «чужаков», здесь выслушают, поддержат, помогут. По данным исследования, 92,4% молодых людей из числа членов «устойчивых молодежных групп и объединений» вполне довольны своими дружескими контактами, проведением досуга (среди остальных групп молодежи этот процент не превышает 70).

Сопоставительный анализ результатов социологических исследований 1993 и 1995 гг. позволил выявить следующие тенденции:

- по сравнению с 1993 г. значительно увеличилась доля молодых людей, разочаровавшихся в способности властных структур эффективно бороться с ростом преступности в республике, и уменьшилась доля тех, которые видят реальные пути борьбы с преступностью среди молодежи;

- если по результатам исследования 1993 г. большинство молодых людей отдавало приоритет таким профилактическим мерам борьбы с преступностью, как обеспечение занятости молодежи и организация досуга, то по результатам опроса 1995 г. первые места респонденты отвели силовым структурам и методам;

- значительно увеличилось число молодых людей, ориентированных на включение в предпринимательскую деятельность. Однако в сознании большинства из них она ассоциируется с возможностью «быстро заработать много денег и жить в свое удовольствие», а не реализовать свои способности, стать цивилизованным человеком;

- углубляется ценностная дезориентация молодежи, часть молодых людей дистанцируется от идеалов, закрепленных в Конституции РФ, в нравственных нормах многих поколений России.

Все это делает остро актуальной задачу выработки современной молодежной политики, ее реализации в системе программ по социальной ориентации и поддержке молодых

поколений.

Исследование позволило выделить **приоритетные пути оздоровления криминогенной ситуации среди молодежи республики**. Их главное достоинство в том, что предлагают их сами респонденты: учащиеся школ, ПТУ, техникумов, студенты вузов, молодые коммерсанты и безработные. По мнению опрошенной молодежи, необходимо:

1. Повышение эффективности работы правоохранительных органов по профилактике подростково-молодежной преступности.

2. Законодательное закрепление социальных гарантий для молодежи в сфере занятости, предоставление возможности молодым людям, в том числе подросткам, учащимся, заниматься производительным трудом.

3. Корректировка учебно-воспитательной работы с подростками, прежде всего в сфере правового обучения и досуга.

4. Создание системы социальной и психологической реабилитации молодежи.

5. Формирование и реализация государственной молодежной политики в Республике Мордовия.

6. Ужесточение мер по отношению к преступникам.

Проведенное исследование является одним из этапов комплексного изучения проблем образа жизни молодежи, адаптации ее к сложным условиям рыночных отношений.

**ПРОБЛЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ ИСТОРИИ И
ИСТОРИОГРАФИИ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ
(Материалы «круглого стола»)**

В современном мире с нарастающей быстротой обостряются региональные проблемы. В России они обусловлены целым рядом факторов территориального, природно-климатического, социально-экономического и национального характера. Попытки их анализа определили развитие отечественной историографии, в которой региональные проблемы рассматривались преимущественно в двух ракурсах: национальном и краеведческом. Подобный подход в современных условиях требует определенной корректировки. В связи с вышеизложенным в журнале «Регионоведение» был опубликован ряд материалов, отражающих различные аспекты региональной историографии (см.: Регионоведение. 1993. № 1–3; 1995. № 2). Практика показала потребность в широком обмене мнениями по данному кругу вопросов. Так зародилась идея заочного «круглого стола», посвященного проблемам региональной истории и историографии в современном мире. Ведущим специалистам из различных регионов страны было предложено ответить на следующие вопросы:

1. В чем заключается, на Ваш взгляд, специфика истории отдельных регионов России?

2. Можно ли говорить о совпадении региональной истории и истории отдельных этносов России? Если можно, то каковы, на Ваш взгляд, хронологические рамки этого совпадения?

3. Каковы, по Вашему мнению, проблемы современной региональной историографии? Можно ли сводить региональную историографию к краеведению или стоит рассматривать последнее как своеобразную форму регионоведения?

Их постановка — отнюдь не дань академической учености или своеобразной научной «моды» на «круглые столы», а отклик на насущную необходимость разработки основных положений концепции региональной истории.

В этом номере мы открываем дискуссию по указанной проблематике. Ее продолжение Вы найдете в следующих номерах.

В. А. Балашов (доктор исторических наук, профессор, действительный член Академии социальных наук, первый проректор Мордовского государственного университета имени Н. П. Огарева).

В современной России сложилась весьма неоднозначная ситуация. С одной стороны, научно-технический прогресс активно нивелирует различные регионы страны, стираются различия между относительно развитыми и относительно неразвитыми районами, с другой — явно нарушено существовавшее ранее социально-экономическое, политическое, идеологическое и иное равновесие между центром и периферией. Переплетение этих процессов и определяет специфику современного развития регионов России. В то же время она является следствием исторического развития. Например, в годы советской власти была выдвинута идея рационального размещения производства в регионах страны, но детально ее не проработали. В результате реализация этой идеи породила издержки экономического и экологического характера. Тот же народно-хозяйственный комплекс Мордовии энергодефицитен, ориентирован на внешние связи и т.п. Причем подобная ситуация налагается, как правило, на такую характеристику регионов, как многоэтничность, существование народов с различным восприятием окружающего мира, неодинаковыми традициями, образом жизни и психологией.

Теоретически можно говорить о единых процессах исторического развития отдельных этносов и регионов при определенном этническом однообразии той или иной территории. Именно в этом случае этническая история и история региона (края) совпадают. Однако подобная ситуация складывается в истории крайне редко, она характерна для закрытых сообществ, изолированных в силу объективных причин. Чаще всего в регионах исторически формируется полиэтническая среда. Поэтому можно говорить о частичном совпадении истории этноса и истории региона. Так, история мордовского края и этническая история мордвы совпадают примерно до конца XVIII в., когда мордва численно преобладала на территории края, а ассимиляционные процессы в ее среде или отсутствовали, или были несущественными, не меняющими общей ситуации.

В условиях быстрого складывания этнической диаспоры, когда основная часть этноса начинает проживать за пределами бывшей этнической территории, намечается явное несовпадение этнической и региональной истории. Та же мордва сегодня разбросана по территории всей России и большинства стран СНГ. Этнические процессы, идущие в

диаспоре, отличны от процессов, наблюдаемых в Республике Мордовия. Поэтому естественно, что история мордовского народа последних ста с лишним лет не является тождественной истории мордовского края.

Таким образом, можно говорить о возможности существования трех вариантов соотношения этнической истории и истории регионов: полном совпадении, частичном и полном несовпадении. Причем в истории один вариант может быть заменен другим. Поэтому иногда можно говорить о хронологической последовательности перечисленных ситуаций.

Современная историографическая ситуация такова, что региональная историография выдвинулась на передний план. Идет оформление региональных научных школ, представители которых поднимают пласты актуальнейшей тематики. И это неслучайно. Дело в том, что некоторые проблемы, традиционно относимые к местным, региональным, на практике имеют общероссийское значение. Например, история освоения Сибири является отнюдь не региональной тематикой. Ее разработка возможна как в общегосударственном, так и в международном плане, и только на базе глубоких региональных исследований комплексного характера, с применением традиционной и современной методик. Или возьмем этническую историю мордвы, распыленной по всей России. Это, скорее, общероссийская проблема. Кстати говоря, именно в этом ключе и ведутся исследования (работы видного российского этнолога В.И. Козлова и финского этнодемографа С.Лаллукки).

Подобная постановка вопроса позволяет утверждать, что новое осмысление российской истории возможно только на основе академических исследований истории регионов. Более того, они должны быть многоуровневыми. Первый уровень – низовое звено, исследование малого региона (село, район, город). Такая работа ранее велась достаточно широко (книги «Города и села Мордовии», «Населенные пункты Пензенской области» и т.д.). Второй уровень – изучение среднего региона (республика, область, край). Опыт подобного подхода также имеется. Недавно издана двухтомная «Самарская летопись». Третий уровень – осмысление истории крупного региона. Наиболее яркий пример работ такого рода – «История Сибири». Изыскания на каждом из вышеперечисленных уровней как бы дополняют друг друга. В совокупности более общие подходы к региональной исторической реальности со временем позволяют оформить

концепцию региональной истории.

Региональная историография рассматривает историю в национальном и краеведческом (местном) аспектах. И вряд ли можно отождествлять ее с краеведением, ведь последнее не только исследование, но и деятельность.

А. В. Гонтар (доктор исторических наук, заведующий кафедрой украиноведения Одесского государственного медицинского университета).

Соотношение центра и регионов — проблема не новая, но всерьез она долгое время не рассматривалась, находясь на периферии официальной исторической науки. Были времена, когда региональная периодизация исторических процессов, закономерно вытекающая из реального соотношения классовых и политических сил, особенностей национально-освободительных движений, экономического развития, считалась чуть ли не крамоллой, и периферийные историки вынуждены были «вписываться» в общесоюзную периодизацию, хотя она не отражала реального хода событий в регионах.

Главная причина этого явления — идеологическая зашоренность науки. Особенно болезненно это проявлялось при изучении истории России XX столетия. Конкретный пример — периодизация революции и гражданской войны на Украине в 1917–1920 гг. Октябрьский переворот в Петрограде, который, несомненно, был эпохальным не только в истории Российской империи, но и во всей мировой истории XX в., не может считаться началом нового периода на Украине, ибо победа советской власти произошла здесь намного позднее и не тем путем, что в центре.

В украинской советской исторической науке фактически игнорировались, преуменьшались и искажались роль и значение национальных правительств (УНР периода Центральной Рады, Гетманской Державы Скоропадского, УНР-Директории). Кстати, аналогичная фальсификация наблюдалась и в других союзных республиках. С распадом системы тоталитаризма появилась возможность спокойно, взвешенно, с позиций научности, объективности и историзма, на основе обнародованных документов, до сих пор тщательно скрывавшихся в спецхранах, разобраться в сущности происходивших событий. Но на этом пути историка-исследователя снова подстерегают мифосхемы, создаваемые

мые новыми политическими силами, вышедшими на политическую арену после распада Союза.

С одной стороны, наблюдается идеологическая предвзятость некоторых национал-политиков, склонных рассматривать исторический процесс исключительно сквозь призму национально-освободительной борьбы, абсолютно игнорируя социальные процессы в обществе, примитивизируя многообразие и многосторонность общественного развития и приводя его к единому знаменателю. С другой стороны, идеологи централизма, сменив коммунистическую драпировку на тогу демократа-прагматика, пытаются снова вернуться к старым имперским схемам, игнорируя специфику регионального развития и, якобы с новых позиций, стараются опять-таки фальсифицировать историю, переигрывая ее в угоду своим политическим симпатиям и амбициям. В истории без политики не обойтись, но без объективности не будет исторической науки. Чем-то надо жертвовать.

Специфика региональной истории России вытекает из двух факторов. Во-первых, это история этносов, населяющих регионы со всем их своеобразием и самобытностью. Во-вторых, это история русской колонизации регионов. С данными факторами связаны борьба центробежных и центростремительных сил, имперское стягивание окраин стальными обручами и национально-освободительная борьба за автономию или полное отделение от России. С этим связана и проблема соотношения компетенции центра и регионов, централизма и сепаратизма, центральной власти и местного самоуправления.

С распадом СССР и образованием на его обломках независимых суверенных государств идет процесс нового осмысления их истории. В частности, создается новая концепция истории Украины. До 1917 г. существовала единая официальная история государства Российского. М. С. Грушевский, его последователи и ученики писали историю украинского народа. И это было правильно, когда украинский народ не имел своей государственности и многие столетия был разбросан между различными государствами. В советское время создавалась история Украинской ССР, где проблемы этносов отодвигались на задний план и опять-таки, особенно с 30-х гг., доминировала концепция единого союзного государства, «неразрывных уз великого русского народа с другими народами СССР», теперь уже не под сенью царского трона, а освещенная идеалами коммунистического будущего.

Времена меняются, и в исторической науке идет пересмотр многих традиционно установившихся подходов и схем. И сегодня очень важно, какими путями пойдет создание новой истории Украины. В связи с этим возникает ряд вопросов. Правомерно ли игнорировать многие процессы, происходившие на территории Украины, на том основании, что это «не наша история», а польская, австрийская, русская? Можно ли период с 1654 до 1991 г. сводить только к истории украинского этноса? Надо ли включать в историю Украины все события, происходившие в эти годы на ее территории, в том числе историю колонизации другими народами (болгарами, сербами, поляками, молдаванами, русскими), историю борьбы поляков за независимую Польшу на западноукраинских землях, историю Крымского ханства, русское народничество, деятельность русских ученых в университетах Харькова, Киева, Одессы, русских политических партий и т.д.? Можно ли рассматривать весь XIX в. под углом зрения «Украина в период русской оккупации»? Является ли внешняя политика Российской империи только историей русского народа? Не зависели ли от нее и судьбы украинцев, других этносов России? Являются ли русско-турецкие войны только войнами русского правительства и русского народа? Какова роль украинцев в составе русских войск, освобождавших от турок и татар Северное Причерноморье, сражавшихся на Балканах, в Крымской войне? Какое значение для Украины имели перипетии русско-польских отношений?

Понятия региональной истории и истории отдельных этносов не тождественны. История Украины — это история всех земель, входящих в состав Украинского государства сегодня. Это не только история украинского народа, но и история колонизации (будь то естественная или принудительная колонизация) Украины другими этносами, а также история их культуры. Это место и роль, «долевое участие» Украины во внешней политике Российской империи и СССР и последствия этой политики для Украины и украинского народа.

То же самое можно сказать и по поводу истории украинских земель, которые в разное время входили в состав Литовского государства, Польши, Австро-Венгрии, Крымского ханства, Чехословакии, Румынии. К сожалению, влияние экономики, политических систем, государственного устройства, культуры этих государств на украинское население, про-

живавшее в данных анклавах, до сих пор слабо изучалось историками, что ограничивало возможности постижения менталитета населения разных регионов Украины, общего и особенного в его культурных связях, государственной и политической ориентации, психологических различий и т.п. «Российская Украина» в этом отношении изучена значительно лучше.

Очень болезненным оказался вопрос об исторической традиции Киевской Руси. Чья это история: «ваша или наша»? Нелепая постановка вопроса. Конечно, история государства Киевского – это неотъемлемая составная часть истории Украины, и сегодня она заняла в школьных и вузовских курсах истории Украины подобающее ей место. Но это был тот корень, из которого выросли все три ветви восточно-славянских народов, и все они имеют основание для преемственности с его историей и культурой.

Сегодня история Украины из региональной истории Российской империи и Советского Союза выделяется в историю самостоятельного государства, и это влечет за собой целый комплекс проблем, отягощенный необходимостью избавиться от идеологических схем и мифов тоталитарного государства. Понятие «регион» переносится вовнутрь Украины. Собственно, в этом смысле региональная история Украины уже имеет определенную традицию. Это история Волыни, Подолии, Крыма, Закарпатья, Полтавщины, Черниговщины, Буковины, Галичины и т.д.

Региональная история и краеведение неоднозначные понятия. Первое шире второго. Краеведение должно поставлять эмпирический материал, на котором регионоведение может делать широкие обобщения и выводы.

М. В. Гришкина (доктор исторических наук, заведующая отделом истории Института истории народов Приуралья при Удмуртском государственном университете).

Мне представляется, что само понятие «регион» нуждается в уточнении. Не секрет, что в научной литературе, публицистике и в повседневном общении в это понятие вкладывается разный смысл. Регионами мы называем и такие обширные территории, как Урал, Сибирь, Русский Север, Центр, Верхнее, Среднее и Нижнее Поволжье, включающие в свой состав несколько национально-территориальных и территориально-административных образований. Но нередко

понятие «регион» употребляется и по отношению к отдельным национальным республикам, таким, как Татарстан, Башкортостан, Мордовия и т.д.

Что же иметь в виду под понятием «регион»? Если отдельные национально-территориальные образования, то да, история регионов и отдельных этносов России почти совпадает, во всяком случае за тысячелетия, охватывающие период до вхождения в состав России. С присоединением к Российскому государству, началом интенсивной колонизации, формированием полиэтнического состава населения это совпадение перестает ощущаться.

Специфика же регионов заключается прежде всего в самом процессе формирования региона. Ее составляют ход и последствия колонизации территории региона русским населением и представителями других этносов, характер взаимоотношений пришлого и коренного населения, изменение этнической территории коренного населения, структуры его хозяйства, формирование в процессе взаимодействия хозяйственно-культурного типа, характеризующего данный регион. Специфику региона составляют и природно-климатические условия, в которых разворачивается хозяйство, а специфика хозяйственно-культурного типа, в свою очередь, обуславливает специфику связей с другими регионами.

Недопустимо и невозможно сводить региональную историографию к краеведению. В самом деле, было бы крайне неуместно рассматривать огромную сибиреведческую литературу в рамках краеведения. Очевидно, региональная историография и есть часть регионоведения, если такой раздел оформился (если оформился?) в самостоятельный раздел исторической (и не только) науки.

В. Н. Майн (доктор исторических наук, профессор кафедры истории России Костромского технического университета, руководитель Волжской региональной группы Проблемного совета Госкомвуза Российской Федерации «Россия в годы второй мировой войны»).

Специфика истории регионов России, на наш взгляд, определяется:

- особенностями географического положения;
- характером и способами вхождения в состав Российского централизованного государства;
- формами проявления внутривосвязанных связей и

ролью в едином общенациональном рынке;

- типом сформировавшихся политических элит;
- динамикой возникновения и разрешения региональных и общенациональных социально-политических конфликтов.

Исходя из этого, специфика истории регионов заключается в следующем:

1) региональная история всегда рассматривается как неотъемлемая часть отечественной истории;

2) цивилизационный выбор, как и политический, практически всегда в регионах России будет отличен от той системы, которая господствует в ее центре;

3) ассимиляционные процессы в экономике и политике России неизбежно обуславливают многонациональный состав ее регионов, и, как следствие, – главная черта их истории – многолетняя борьба наций, народов, этносов за политическое, социально-экономическое, духовное самоопределение;

4) происходит трансформация эгоизма правящей элиты России в шовинистические амбиции господствующей национально-политической группировки в регионах;

5) неизбежна одновременность критических точек конфликтных ситуаций, возникающих в различных регионах, в центре и в регионах.

Постановка вопроса о соотношении региональной и этнической истории вполне корректна. История этносов неизбежно становится частью региональной истории. Хронологическими рамками этого совпадения условно можно считать следующие периоды:

- формирования родоплеменных союзов в IV–IX вв.;
- вассалита XI–XV вв.;
- государственного самоопределения наций в XVII–XIX вв.;
- духовной идейно-политической революции конца XIX – начала XX в.;
- цивилизационного и политического выбора в 20–30-х гг. XX в.;
- суверенизации в конце 1970–90-х гг.

Полагаю, что краеведение можно рассматривать лишь как одну из форм, причем весьма специфических, современной региональной историографии. Ее актуальными проблемами, наряду с вышеназванными, считаю следующие:

- исследование регионального менталитета (политического, социально-экономического, духовного);
- определение соразмерности общегосударственной и

региональной истории;

- выявление роли региональных культурных центров в структуре общественных отношений;

- определение влияния региональной партийно-политической оппозиции на формы и интенсивность протекания социально-политических конфликтов;

- изучение особенностей экономической истории регионов;

- анализ исторической роли региональных политических элит;

- исследование процесса взаимоотношения различных региональных конфессий;

- изучение особенностей исторических традиций освободительной борьбы народов различных регионов;

- анализ источников формирования, особенностей творческой, общественно-политической деятельности провинциальной интеллигенции;

- изучение истории регионального самозванства;

- исследование деятельности реформаторов российской провинции.

Н. Ф. Мокшин (доктор исторических наук, профессор, действительный член Академии социальных наук, заведующий кафедрой дореволюционной отечественной истории, археологии и этнографии Мордовского государственного университета имени Н. П. Огарева).

Россия – понятие историческое, геополитическое, имеющее для того или иного отрезка времени специфическое содержание. Как известно, это название возникло в конце XV в. и до начала XVIII в. употреблялось наряду с названиями Русь, Русская земля, Московия, Московское государство, Русское государство. С XVI в. – синоним названия Российское царство, в 1721–1917 гг. – Российская империя; в узком смысле – только европейская часть страны без Царства Польского, Финляндии и Прибалтийского края (Великороссия, Малороссия, Новороссия, Западный край). В советское время – РСФСР. За рубежом Россией часто называли весь Советский Союз. Первоначально населенная в основном русскими, Россия со временем, расширив свои границы, стала огромной евразийской державой, включающей более ста различных народов и их земель.

Специфика истории отдельных регионов России заклю-

чается не только в том, что они когда-то развивались вне России, были самостоятельными или входили в состав каких-то других государственных образований, что многие из народов, проживающих в этих регионах, этнически старше русского народа, а значит, их история началась раньше, но и в том, что присоединение к Российскому государству разных народов с их землями было не одноактным событием, а процессом, растянувшимся на века, сочетавшим мирные деяния с военными, что также наложило существенный отпечаток на их историческую память, взаимоотношения с русскими. Все эти и многие другие факторы территориального, природно-климатического, социально-экономического и этнического характера и составляют специфику истории отдельных регионов России.

Ответ на вопрос о совпадении региональной истории и истории отдельных этносов России зависит от того, что конкретно мы понимаем под тем или иным регионом: страну (землю) или какую-то ее часть. Например, судя по карте С.У.Ремезова («Корнильевский чертеж»), датированной 1673г., на которой указаны «Земля Великой Московии», «З.Мордовска», «З.Черемисска», «З.Чувашска», «З.Вотьяцка» и др., каждый из этих регионов («земель») есть историческая родина того или иного народа, вошедшего в состав России. Каждый народ, как правило, имеет свою этническую территорию, и история этой территории как региона органически связана не только с историей того или иного народа, занимающего данную экологическую нишу, но и с его предысторией, этногенезом.

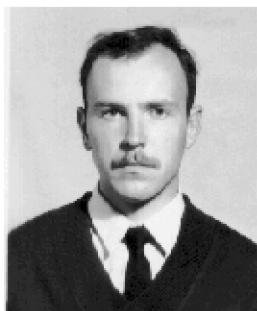
В то же время в этнологии как одной из исторических наук существует понятие историко-этнографической (ИЭО), или историко-культурной (ИКО), области, под которой понимаются территории (регионы) проживания нескольких этносов, обретающих вследствие обитания длительное время в сходных природных условиях и взаимообщения аналогичные черты традиционной культуры. Складывающаяся в разное время ИЭО или ИКО сохраняется и при переходе в промышленную стадию развития, что позволяет использовать это понятие для характеристики современной этнографической ситуации.

Вместе с тем следует заметить, что типология ИЭО на территории РФ разработана еще недостаточно. Принято выделение трех больших историко-этнографических провинций: Восточно-Европейской, Сибирской и

Дальневосточной, которые, в свою очередь, подразделяются на ряд регионов. Так, Восточно-Европейская провинция делится на Центрально-Русскую, Балтийско-Беломорскую, Северную, Волжско-Камскую (Поволжскую) и Кавказскую ИЭО. К Центрально-Русской примыкает Южно-Русская этнографическая подобласть, к Волжско-Камской — Южно-Уральская.

Этническая территория морвы включается в Волго-Камскую ИЭО, занимающую бассейн Среднего Поволжья от среднего течения Оки до Урала. Мордва взаимодействовала с населением этой ИЭО, причем как с финно-угорским, так и с тюркским, а затем, особенно после падения Казанского ханства, и с русским. Таким образом, региональная история обычно складывается как результат взаимодействия ряда этносов, традиционно проживающих в данном регионе, генетически родственных и неродственных, вырабатывающих за длительный период совместной жизнедеятельности немало общих элементов в хозяйственной деятельности, материальной и духовной культуре, общественном и семейном быте, характерных для всего региона как ИЭО.

Современная региональная историография должна, на мой взгляд, в первую очередь заниматься исследованием слабо изученных аспектов как древней, так и новой и новейшей истории народов регионов, в частности Волго-Камья. Здесь еще много вопросов, требующих пристального изучения. Учитывая, что сохранилось мало письменных источников древней и средневековой истории Среднего Поволжья и Приуралья, следует больше внимания уделять выявлению археологических, этнографических и других источников, способствующих реконструкции истории народов этого края. Разумеется, региональная историография является лишь частью регионоведения, которое по идее призвано охватывать все, относящееся к региону. Что касается краеведения, оно, по существу, и есть регионоведение. Но если первое нередко привлекает к себе всех любителей родного края, то второе — дело профессионалов — специалистов как в гуманитарных, так и в естественных отраслях знания.



И. В. ЧВАНОВ

**ПРОВИНЦИАЛИЗМ И
ПРОВИНЦИАЛЬНОСТЬ КАК ДВА
ПРОЯВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ
МЕНТАЛЬНОСТИ**

Современные процессы требуют обращения к глубоким, внутренним причинам, характеризующим российский национально-культурный тип, особенности психологического и культурного склада людей, населяющих Россию. Это вызвано появлением противоречивых идей и концепций дальнейшего развития общества без учета исторического опыта и реалий настоящего.

Провинциализм и провинциальность, не ограничивая собой многообразие форм российской ментальности, составляют, на наш взгляд, два немаловажных среза, определяющих культурно-психологический склад нации. Изучение этих явлений позволяет раскрыть некоторые сущностные характеристики, способствует пониманию отличительных черт российской культуры. Следует заметить, что употребление этих, на первый взгляд, идентичных понятий не всегда адекватно заложенному в них смыслу. Сравнение зафиксированных в различных текстах способов их использования дает возможность рассмотреть многообразие оттенков, которыми они исторически наделялись.

Понятие «провинциализм» можно трактовать стереотипно — как свойства, первоначально связанные с жизнью в глухой, отдаленной от культурного центра местности. Однако российская культурная традиция не ограничивала это значение данным содержанием. Провинциализм — это необязательно принадлежность к провинции, его симптомы можно наблюдать и в столице. В более широком понимании он означает узость мышления, духовную ограниченность, отсталость от всего высшего, универсального, мирового. В таком ключе этот термин употребляется Б. П. Вышеславцевым

ЧВАНОВ Иван Владимирович, аспирант кафедры культурологии Мордовского государственного университета.

и С. Л. Франком¹. Провинциализм можно охарактеризовать и словами В. В. Розанова как «...странное желание делать повсюду центром своих понятий и интересов личное я, как нечто безусловное, что ни с чем не согласуется, но с чем должно согласоваться все другое»².

Феномен провинциализма, на наш взгляд, имеет два существенных проблемных поля. Первое рассматривается в более широком смысле как явление культуры со своеобразной динамикой бытия и в то же время как процессы, ограниченные определенными рамками. Провинциализм в такой постановке вопроса – это локализация в пространстве, лишенная во времени ритмичности, поступательности, что создает невозможность интеграции в более объемные формы, включения в решение глобальных проблем. Второе проблемное поле связано с образом жизни. Провинциальное бытие, с его отдаленностью от органов управления, политической, социальной и культурной жизни (как центральной, так и местной), обуславливает конкретные формы повседневного существования людей – несравненно более спокойного, замкнутого в частных и семейных интересах, лишенного претензий на решающее соучастие в главных крупномасштабных процессах, что наделяет этих людей особой формой амбивалентной психологии – ощущением относительной независимости от центра и одновременно принятием исходящих от него установок, известным «комплексом неполноценности» и вместе с тем «комплексом духовного самодовольства»³.

Провинциализм как тип поведения выступает, с одной стороны, как **пассивный** – заискивающий, завидующий, самоунижающийся, замыкающийся на собственном существовании, отгораживающийся от всего, живущий по принципу: «Моя хата с краю...»; с другой – как **активный** – либо вызывающе-агрессивный по отношению ко всему новому, прогрессивному, нарушающему привычный ритм жизни, а также желающий покорить мир, заявить о существовании своего «Я», либо подражательный (стремящийся не отстать от столицы).

Провинциализм как образ жизни – бездейственность, мечтательность, углубленность в повседневность, замкнутость на быте, личных и семейных проблемах, низкая социальная и политическая активность, невысокий уровень культуры, ограничивающийся просмотром телепередач, чтением посредственных книг, в основном детективного и

мелодраматического содержания, прослушиванием легкой поп-музыки. В дополнение можно выделить еще одну немаловажную черту — ориентацию не на значительные достижения собственной культуры, а на образцы и образчики, культивируемые в маргинальных слоях столицы или «подбрасываемые» Западом.

Несомненно, представляют интерес и проявления провинциализма в эстетическом плане. Этот феномен широко представлен в русской литературе начиная с конца XVIII в. Поэты и прозаики создали целый ряд типажей, чье мышление и образ жизни подпадают под это определение. Провинциализм внесословен, его носителями становились дворяне, купцы, мещане, рабочие, крестьяне, а также современные маргиналы столиц и крупных городов, жители районных центров и далеких сел. Широкое распространение всевозможных дешевых подделок, в недавнем прошлом «слоников», плюшевых ковриков, раскрашенных фотографий с кошечками, девочками (так называемое наивное искусство), а теперь ошеломляющая популярность «Просто Марий» и «Диких Роз», а также засилье низкопробной литературы свидетельствуют об отсутствии эстетического вкуса у значительной части российского населения. И если кое-где, в маленьких городах или селах, сохранились какие-либо старинные народные традиции, то не как эстетические ценности, а как органически сопутствующие, данные природой, стороны жизни. Редко сегодня можно услышать где-то истинно национальные песни. В основном исполняются созданные «под народ» 1940–60-х гг., но и их количество резко сокращается. Самодеятельность, игравшая довольно значимую роль в культурном досуге «застойного времени», фактически не сохранила образцы местного традиционного костюма и орнамента (оригинального и неповторимого в разных регионах), их заменили псевдонародные стилизации «а ля рюсс». Кич распространился и заполнил многие ниши в образовавшемся культурном вакууме.

Глубоким провинциализмом характеризуется отношение к культурному наследию и природе. Особенно наглядно это выражается в условиях нарастающей угрозы экологической катастрофы, гибели неповторимых историко-природных ландшафтов, бедственного положения многих музеев. Дело в том, что неоспоримые свидетельства времени, погруженность в повседневное как одно из сегодняшних проявлений провинциализма исключают эстетическое отношение к среде

независимо от ее потенциальной ценности.

Провинциализм — феномен не только культуры, он охватывает все стороны общественной жизни, включая политику. Ориентация на Запад и сложившиеся там ценности, заимствование различных социально-политических и экономических моделей и их применение без учета исторических особенностей и национальных традиций нашей страны — еще один модус этого явления.

Несмотря на то, что провинциализм довольно широко распространен в мировой истории, в России он имеет свою исторически обусловленную специфику, заключающуюся, на наш взгляд, в следующем: во-первых, в жесткой централизации всех сторон общественной жизни, осуществлявшейся в более суровых условиях, чем на Западе; во-вторых, в сложной классовой, сословной, политической, экономической иерархии общества; в-третьих, в своеобразной параноидальности культурной ориентации, начиная с петровских преобразований до настоящего времени (с одной стороны, на столицу, с другой — на Европу); в-четвертых, в инокультурном влиянии, и расколе единой культуры на множество субкультур по степени их включенности в процесс европеизации; в-пятых, в огромной разнице образовательного, культурного, цивилизационного и материального уровней «между высшим и низшим слоями русской жизни»⁴; в-шестых, в извечных попытках культурной и политической самодетерминации. Таким образом, провинциализм в данных сущностных характеристиках человеческого бытия особенно нежелателен, а порой и опасен.

«Провинциальность» — понятие, употребляемое часто с оттенком пренебрежения, что уже с самого начала предполагает антитезу — «столичность», и смыкает его со значением «провинциализм». В понятии «провинциальность» изначально заложен отрицательно-оценочный смысл. Абстрагируясь от явно столичного понимания провинциальности, необходимо разграничивать категории «провинциализм» и «провинциальность». Для этого необходимо свести до минимума оценочное значение последнего термина.

Прежде всего провинциальность, как и провинциализм, является особой категорией, которая характеризует неоднозначный духовный уклад, специфическую одухотворенную атмосферу жизни и быта (чаще всего за пределами столицы, но не всегда), отражение особых чувств, эмоций, вызванных восприятием (порой сентиментальным) места рождения,

Родины в целом и т.д. Провинциальность не только не имеет географической привязанности (несмотря на исходность понятия), т.е. пространственных границ, но ее трудно соотнести с каким-либо определенным типом людей. И если провинциализм есть ограниченность (пространственная или духовная), то провинциальность, скорее всего, пограничность и приграничность, которые разделяют окружающую человека действительность и его внутренний мир. С одной стороны, провинциальность вытекает из провинциализма, с другой — отрицает его. Провинциальность можно толковать как внутренний мир человека, состояние его души, которое варьируется в диапазоне от радостного восприятия мира до трагической отрешенности, от самодостаточности своего существования до тоскливого одиночества и ощущения оторванности от Большого Мира и культуры. Более того, эти состояния и ощущения могут непостижимым образом соседствовать в душе русского человека, становясь характерными для него. Именно эта раздвоенность: стремление к уюту, сосредоточенность на доме и быте и одновременная тоска по мировым просторам, свободе, и есть то, что некоторым образом характеризует российский национально-культурный тип.

Итак, для понимания этого феномена необходимо выделить некоторые наиболее сущностные его проекции: провинциальность как особая атмосфера жизни и быта; провинциальность как состояние души; провинциальность как духовная субстанция.

Столичность деятельна, тогда как провинциальность созерцательна, поэтому основной эпитет первой — «шум», второй — «тишина», «глушь». Вспомним, сколько шума наделал небезызвестный персонаж гоголевского «Ревизора» или его же Чичиков в провинции. Столичность Хлестакова, впрочем как и проявления столичного снобизма и высокомерия, не более чем провинциализм. Атмосфера уюта, камерности, уединенности, несуетности и общительности, типичная для «дворянских гнезд», интеллектуальных сообществ небольших уездных городов, довольно широко описана во многих произведениях русской литературы, открывающих страницы жизни провинциальных «столиц» с трогательными зарисовками, моментальными фотографиями.

Провинциальность как духовная субстанция характеризует человека включенностью «в общий мировой процесс развития внутренней культуры, выражающей его сущность»⁵. По-

видимому, многие великие писатели и художники сохранили в себе такую индивидуальную провинциальность, посредством которой происходит объединение духовной жизни в единое целое, тогда как провинциальность души разъединяет, замыкает людей в переживаниях своего «Я». Под напором столичной суеты многие талантливые люди стремились к уединению в провинции. А. С. Пушкин в письме к П. А. Плетневу из с. Болдино в 1830 г. писал: «Ах, мой милый! что за прелесть здешняя деревня! вообрази степь да степь; соседей ни души; ездь верхом, сколько душе угодно, пиши дома, сколько вздумается, никто не мешает»⁶. Провинциальность с ее спокойной, нединамичной ритмикой предпочитали и А. П. Чехов, Л. Н. Толстой и многие другие.

Столичность проявляется, скорее, во внешнем, чем во внутреннем. Интенсивный образ жизни столичного жителя требует активного жизненного поведения, не оставляющего времени предаваться мечтам. Провинциальность внешне экстенсивна, однако внутренне создает условия для активной творческой мысли. Как справедливо замечают А. Лучанкин и А. Сняцкий: «Пространство индивидуального сознания провинциально. Биография, место жизни, тесное общение «своих», ценимый ближайшим окружением личный ритуал — все это, осмысленное наблюдением — кругозором... есть интенсивность «внутреннего тела», душевной жизни»⁷.

Провинциальность как состояние души очень часто беззащитно перед действительностью столичности и местного провинциализма. Отсюда эта неуспокоенность, поиск идеального места существования и духовной гармонии с окружающим миром. Провинциальности чужд внешний лоск столичности, поверхностности. Так, пушкинская Татьяна в заключительных главах романа готова отдать «Всю эту ветошь маскарада, / Весь этот блеск, и шум, и чад» за возвращение к прежней, идеализированной в сознании, жизни («За полку книг, за дикий сад»). Под внешним столичным блеском она сохранила скромную и притягательную провинциальность души, и, как писал Д. С. Мережковский, «неистребимый уголок первобытной природы, дикой воли, которых не победят никакие условности большого света, никакие «приемы утешительного сана»⁸.

Таким образом, провинциализм и провинциальность как две грани российской ментальности представляют собой сложные категории. Суть их различий заключается в том, что провинциальность глубоко индивидуальна, в то время как провинциализм, как прочие «измы», таит в себе опасность

растворения личности в социальных формах бытия.

П Р И М Е Ч А Н И Я

¹ См: Вышеславцев Б.П. Этика преображенного Эроса. М., 1994. С. 31; Франк С.Л. Духовные основы общества. М., 1992. С. 458.

² Розанов В.В. О легенде «Великий инквизитор»//О великом инквизиторе: Достоевский и последующие. М., 1992. С. 176.

³ Каган М.С. Москва – Петербург – провинция: «двустолочность» России – ее историческая судьба и уникальный шанс//Рос. провинция. 1993. № 1. С. 18.

⁴ Бердяев Н.А. Судьба России. М., 1990. С. 75.

⁵ Селиванов В.В. «Душа» и «духовность»//М.М. Бахтин: эстетическое наследие и современность. Саранск, 1992. С. 150.

⁶ Болдинская осень. Горький, 1990. С. 25.

⁷ Лучанкин А., Сняцкий А. Поэтика провинции: Этюды//Лабиринт\ЭксЦентр. 1991. № 2. С. 69.

⁸ Мережковский Д.С. В тихом омуте: Ст. и исслед. разных лет. М., 1991. С. 175.

УРГАЛКИН Ю.А. *Регионализация национальных отношений в Российской Федерации: Филос.-методол. аспект. – Самара: Изд-во Самар. ГПУ, 1995. – 164 с.*

Значение национальных отношений и связанных с ними проблем в современной политической и общественной жизни России обусловило настоящую необходимость научного исследования различных аспектов этого сложного и многогранного феномена. Многочисленные монографические работы, изданные в нашей стране в 1960–80-х гг., за редким исключением, не способны помочь осмыслению реальных национальных процессов, ибо посвящены в основном комментированию одного и того же набора цитат или представляют собой попытки «втискивания» фактического материала в априорные канонизированные схемы. Монографические исследования нового поколения, подготовленные в условиях научной и идеологической свободы, можно пока пересчитать по пальцам, тем больше ценность каждой такой работы. К их числу, безусловно, относится книга Ю.А. Ургалкина, посвященная анализу российской региональной политики в области государственного строительства и межнациональных отношений. Она написана на основе изучения большого фактического материала, новейших научных публикаций по национальным проблемам, в яркой, острополитической форме, что делает ее интересной не только для специалистов, но и для широкого круга читателей.

Основной вывод автора заклю-

чается в том, что «деградация социалистической идеи, распад СССР, формирование на постсоветском пространстве сущностно новых государственных образований в условиях регионализации социально-экономических процессов способствовали актуализации национализации как важной субстратной составляющей общественного сознания, преследующей три основные цели: обеспечение самостоятельности и самоуправления в рамках федерации, права на территорию и признания статусного равенства своей культуры с общегосударственной» (С.146).

В этих условиях задачей власти является руководство некоторыми «философско-методологическими и социально-политическими императивами», главным из которых можно было бы назвать признание естественно-исторического характера этнизации общественного сознания и соответственно этому строить федеральную и региональную национальную политику. На федеральном уровне автор отстаивает идею гетерогенной федерации как единственно эффективной формы государственности в решении этнических противоречий. На региональном уровне, по его мнению, нужна новая управленческая методология, согласно которой «самостоятельность регионов должна быть самодостаточной для экономической,

политической и этнической саморегуляции» (С.148). Ю. А. Ургалкин говорит и о необходимости отказа от конфронтационных, антагонизированных, классовых стереотипов общественного и этнополитического поведения. Одним словом, концепция автора достаточно последовательна и логична: этнизация – закономерный процесс, и задача власти заключается в том, чтобы осознать это и найти эффективные формы регулирования данного процесса, а также разрешения возникающих противоречий.

В то же время отдельные положения анализа не доведены до логического завершения. В частности, автор подвергает критике концепцию преобразования Российской Федерации в чисто территориальную федерацию западного типа, но не рассматривает, и даже не упоминает другой проект гомогенной федерации – федерации, построенной по национальному принципу, субъектами которой должны быть лишь республики – суверенные государства, независимость которых вытекает из права наций на самоопределение, а области и края должны иметь статус административно-территориальных образований. Это обстоятельство делает анализ несколько одностронним.

Далее, отстаивая идею о том, что «у России один путь – к гетерогенному (разнородному) федеральному государству, для которого недопустимо симметричное административно-правовое и политическое устройство» (С.13), Ю. А. Ургалкин не уточняет, какой смысл он вкладывает в понятие «разнородной» федерации, видимо, полагая, что он очевиден. Между

тем это отнюдь не так, и разработка теории «разнородной» федерации представляет собой самостоятельную научную проблему. В чем конкретно должна проявляться разнородность федераций? Как различие в политическом статусе субъектов федерации должно сочетаться с принципом российской Конституции о равенстве субъектов федерации во взаимоотношении с федеральным центром? Если разнородность и асимметрия проявляются в разных основаниях, которые когда-то были положены в основу территориальных образований, являющихся сегодня субъектами федерации, это одно. Такая асимметрия вполне допустима, более того, вполне допустимо и наличие у республики атрибутов государственности (герб, гимн, флаг, конституция и второй государственный язык). Но если одни субъекты федерации будут провозглашать в своей конституции себя суверенными государствами и в одностороннем порядке определять характер отношений с центром, например, по поводу налоговой политики, – это совсем другое. Допустима ли такая асимметрия, когда одни субъекты будут перечислять в федеральный бюджет большую часть собранных на их территории налогов, тогда как другие, считающие себя «суверенными» государствами, – лишь незначительную? Все эти вопросы неизбежно возникают при чтении книги, но ответа на них в ней, к сожалению, нет.

Более того, в самом понимании природы российских республик тоже могут быть различные подходы: эти республики могут строиться на идее приоритета «титульной» нации или равенства прав всех граждан республики независимо от национальности. Однако анализа возможных политических последствий в случае избрания того или иного пути государственного строительства в российских

МАКСИМОВ К. Н. Калмыкия — субъект Российской Федерации. — М.: Республика, 1995. — 320 с.

Впервые конкретно и многосторонне исследуется история федеративных связей России и Калмыкии; на примере республики — субъекта Федерации — анализируется характер взаимодействия центральных и местных органов власти.

Книга, содержащая малоизвестные документы и материалы, рассчитана на широкий круг читателей, но прежде всего она заинтересует тех, кто занимается проблемами национально-государственного строительства, историков, юристов, преподавателей-правоведов и студентов.

Рациональный регионализм: Экспертные суждения и оценки/Ред. В.И. Бакштановский, С.М. Киричук, А.Ю. Соломонов, В.А. Чуриков. — М.: НАЧАЛА-ПРЕСС, 1995. — 176 с

В книге представлены результаты второго тура консультативного опроса экспертов на тему «Тюмень в процессе формирования новой региональной политики». Под одноименным названием в 1994 г. вышли материалы первого тура опроса. Издание получило поддержку в центральной и региональной прессе.

Региональная политика Российской Федерации в области высшего и среднего профессионального образования: Вып. V/НИИ регионологии при Мордов. ун-те. — Саранск, 1995. — 320 с

В сборнике представлены материалы об итогах работы Министерства образования Российской Федерации в 1994 г. и задачах развития образования в 1995 г., а также другие официальные и авторские материалы.

Предназначен для работников законодательных и исполнительных органов государственной власти, ученых и организаторов высшего и среднего профессионального образования.

Региональная политика Российской Федерации в области высшего и среднего профессионального образования: Вып. VI/НИИ регионологии при Мордов. ун-те. — Саранск, 1995. — 224 с

Сборник содержит материалы Всероссийской научно-практической конференции «Интеграция региональных систем образования», прошедшей в Саранске в мае этого года, а также зональных совещаний ректоров вузов Северо-Западного региона и Восточной Сибири, авторские статьи.

Предназначен для работников законодательных и исполнительных органов государственной власти, ученых, организаторов высшего и среднего профессионального образования.

SUMMARY

Boltenkova L. F. Why did the Council of Federation decline the Law «On general principles of organization of local self-government»?

State Duma of the Russian Federation on 16 June 1995 adopted the Law «On general principles of organization of local self-government in the Russian Federation». However the Council of Federation declined this Law. The article is devoted to the analysis of reasons for such decision. In author's opinion, the main reason of it is that conception of organization of local self-government undermines the basis of federal state system, violates the principles of federalism and division of powers. The Law also does not correspond certain key principles and rules of the Russian Constitution. The declined Law lacks the main thing – real legal guarantees of people's free choice of form of government on the territories they live on.

Smirnyagin L. V., Bylov G. V. On aid programme to depressive regions.

The article is devoted to the substantiation of necessity to elaborate and adopt the federal programme of aid to depressive regions of the Russian Federation. The article gives certain principles of definition of depressive regions. In author's opinion the accumulated experience of regional policy permits to carry out social support of the subjects of the Russian Federation and other regions.

Kinelyov V. G. Main trends of regional policy of the Russian Federation in sphere of higher education.

The author analyses main trends in the regional policy of the Russian Federation in higher education. The reformation of the Russian society assumes a systematic character. It is naturally that higher school takes part in this reforming process. It necessitates to form a new regional

policy in higher education. In author's opinion, the process of reforming the higher school proceeds in a complicated manner but on legal basis. In this way it displays intellectual potential of home education, people of this sphere do not miss initiative of reforming on the one hand, and on the other, State authorities in the Centre and in regions follow principles of higher education priority. Without such a cooperation higher school can not survive.

Tkachenko J. V. Village school: problems and solutions.

In the article of federal Minister of Education is analysed modern statement of village school. Great attention the author pays to the questions of training and retraining pedagogical staff in village, legal defence of village teacher and pupil. A special place in the article occupies appreciation of innovations in structure and content of education in village including school with small number of pupils. The author gives number of positive examples of creative approach to reforming of village education in regions.

The author unequivocally illustrated position of Ministry of Education of the Russian Federation in questions of perspectives and development of village school.

Tikhonov A. N. Priorities in regional scientific and technical and innovative policy of higher school.

The author considers main parts of regional scientific and technical policy of higher school and classifies them into two groups according to organization forms of carrying out research and participation of higher educational institutions in solving regional problems and according to organization structures of higher school that are formed on regional level and are directed to interests of the region. The author pays great attention to creation, development and functioning of the Russian regional technoparks.

In author's opinion, higher educational institutions are connected organically with problems of their regions, together with them they experience difficulties of the transitional period, look for financial sources to solve regional

problems, participate in the process of reforming.

Suvorinov A. V., Lurye J. A. Organization system of formation and evaluation of regional scientific and technical programmes carried out with participation of higher educational institutions.

In the article the authors give definition of the regional scientific and technical policy, mark out main trends of the activity in this sphere and dynamics of researches development carried out with participation of higher educational institutions on regional level in 1993–1995. Great attention is paid to the basic criterion used in the process of elaborating and approving of scientific and technical programmes. In authors' opinion, the system approach to research organization in regional scientific and technical programmes permitted to elaborate the normative base and general demands to programmes. It will make a competitive selection and form group of programmes which are included for aim financing for 1995–1996.

Adamesku A. A. Modern role of regional programmes.

The article is devoted to analysis of the role of economic programmes on modern stage. The author considers advantages and disadvantages of different methods of their elaboration. Important place in the article belongs to analysis of different stage of the regional programmes elaboration which are characterised certain peculiarities. The role of the regional programmes one may optimize using prognosis of social and economic consequence from realization of different programmes and taking into account influence of its realization on development of appropriate branches of the Russian economy.

Smetanin J. N. Certain aspects of social and psychological adaptation of population in formation of market relations.

The article is based on the results of sociological research taking place in Kirov Region. The results characterise the level of social and psychological adaptation of the popula-

tion of the region in new social and economic conditions. The author underlines certain peculiarities of mass consciousness and contradictions appearing in adaptation processes.

Shvetsov V. I., Dolova S. L., Polegaiko A. A., Strongi-na N. R. Informative technology of analysis and prognostication of regional demographic processes.

In the article is considered informative technology of analysis and prognostication of demographic processes basing on the use of standard programme system of conduct, analysis and prognostication of demographic data of region. The technology was elaborated in Nizhny Novgorod State University and approbation on the example of Nizhny Novgorod Region. In the article there is rich material which characterises development of demographic process in Nizhny Novgorod Region.

Polutin S. V. Criminal situation among the youth.

The article is based on the results of a sociological research among young people of Mordovia. Certain tendencies of development of criminal processes in youth surroundings are shown and measures to prevent delinquencies are determined. The author makes a conclusion that main reasons of criminality rise among the youth in the estrangement from creative activity in society and in the involvement in «black business» of a considerable part of the youth.

In author's opinion, to prevent criminal situation it is necessary to speed up the formation of state and regional youth policy including measures of reducing unemployment, revival of youth organizations, creation of special centres of social aid and rehabilitation of young people and propagation of legal knowledge among the youth.

Problems of regional history and historiography in the modern world (Materials of the «round table» discussion).

This publication presents materials of the discussion between the leading specialists in regional history. They have an-

swered following questions: what is the specificity of history of an individual region of Russia? does the region history coincide with the history of an individual region in Russia? – if it does then what are chronological limits of the coincidence? what are the problems of modern regional historiography? is it possible that regional historiography comes to study local lore or it is worth considering the study of the local lore as a peculiar form of regional science?

Chvanov I. V. Provincialism and provinciality as two ways of the Russian mentality.

The author tries to divide and define similar words «provincialism» and «provinciality» and analyses these phenomena marking out their main characteristics. The author accentuates his attention on forms of their display (as manner of life, way of thinking, state of mind). It permits to understand certain peculiarities of culture and psychological character of the Russians.

**Научный и общественно-теоретический
журнал**

Увидел свет новый журнал «Научная мысль Кавказа». В этом издании читатели найдут результаты фундаментальных исследований в области гуманитарных, естественных и технических наук. Большое внимание в журнале будет уделено проблемам технологий и биотехнологии, а также актуальным вопросам современной науки, культуры, общественной жизни и политики Юга России и Кавказа. Читателям будет интересно узнать о научном, научно-техническом и образовательном потенциале вузов и научных учреждений, познакомиться с жизнью и творчеством видных представителей научной общественности, а также научным наследием.

Редакция журнала приглашает ученых принять участие в заочном «круглом столе», где можно высказать мнение о современном состоянии науки в государстве, области, крае, отрасли, вузе; обсудить важные проблемы социально-экономической и культурной жизни; поделить планы исследований, нацеленных на решение общекавказских проблем.

Одним из приоритетных направлений деятельности журнал считает укрепление сотрудничества ученых Кавказа и различных регионов России.

Редакция журнала «Научная мысль Кавказа» надеется увидеть среди авторов и подписчиков журнала представителей научной общественности, органов государственной власти, общественных организаций и движений.

Подписной индекс: **53671**

Телефоны в Ростове-на-Дону: 64-30-52

64-03-84

Факс:

64-09-30

Учредители — Государственный комитет Российской Федерации по высшему образованию, Министерство науки и технической политики Российской Федерации и научно-исследовательский институт регионологии при Мордовском университете.

Темы журнала — сложные процессы, происходящие в регионах в сферах экологии, экономики, социальной, политической и духовной жизни, проблемы федеративного устройства нашего государства, взаимоотношений федеральных и региональных структур власти, региональная политика в научно-техническом прогрессе, образовании и культуре.

Наши авторы — люди высокопрофессиональные, предлагающие нестандартные решения проблем гармоничного и взаимосвязанного развития регионов Российской Федерации.

Если Вы работник государственного органа или образовательного учреждения, руководитель предприятия, ученый или аспирант, если Вы человек, который хочет быть осведомленным обо всех сторонах в развитии нового научного направления — регионологии — значит наш журнал для Вас!

Журнал распространяется не только в России, но и в странах СНГ, ближнем и дальнем зарубежье.

Объем журнала — 10 п. л. Мы выходим ежеквартально.

Подписка на журнал принимается во всех отделениях связи без ограничения по каталогу «Газеты и журналы на 1996 год».

Подписная цена на 1-е полугодие 1996 г. — 10 000 руб.

Индекс журнала 73335

Адрес редакции: 430000, г. Саранск, ул. Пролетарская, 61, НИИ регионологии при Мордовском университете.

Телефон для справок: (834-22) 4-26-94

Факс: (834-2) 17-39-95

АВТОРАМ

* Статья, представляемая в редакцию, должна соответствовать профилю журнала. Объем принимаемых статей — до 12 м. с., рецензий и аннотаций — до 6 м. с.

* В АННОТАЦИИ (8–10 строк) просим Вас отметить то новое, что содержится в статье, изложить основные выводы и рекомендации.

* В авторской справке необходимо указать Ваши фамилию, имя, отчество (полностью), год рождения, ученую степень и звание, должность, место работы, домашний адрес, телефон, а также сферу научных интересов, краткий перечень основных трудов. Просим выслать фотографию.

* Все материалы должны быть отпечатаны на машинке через 2 интервала и представлены в 2 экз. Примечания и источники приводятся в конце.

* Редакция рукописи не рецензирует, а только сообщает о своем решении.

Технический редактор *Е. В. Глазкова*
Над номером работали *Т. С. Балашова, Е. Г. Скворцова*
Перевод *М. Н. Ермаковой*

Лицензия ЛР № 020591 от 8 июля 1992 г. Сдано в набор 14.07.95.
Подписано в печать 09.08.95. Формат 60x84 1/16. Бумага типографская
№ 2. Гарнитура TextBook. Усл. печ. л. 11,16. Уч.-изд. л. 10,59. Усл. кр.-
отт. 11,53. Тираж 2000 экз. Заказ № .

Адрес редакции: 430000, г. Саранск, ул. Пролетарская, 61. НИИ ре-
гионологии.

~~Тел. 4-26-94, факс (834-2) 17-39-95~~

Набрано в НИИ регионологии при Мордовском университете. 430000,
Саранск, ул. Пролетарская, 61.

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