

РЕГИОНОЛОГИЯ

Научно-публицистический журнал

Учредители:

Министерство общего и профессионального образования Российской Федерации

Министерство науки и технологий Российской Федерации

Научно-исследовательский институт регионологии при Мордовском университете

Журнал издается с октября 1992 г.

Выходит 1 раз в квартал

2 (№23)

1998

СОДЕРЖАНИЕ

3 Государственное регулирование федеративных отношений

Проблемы федерализма

9 О структуре федеральных органов исполнительной власти. Указ Президента Российской Федерации от 30 апреля 1998 г. № 483 г.Москва

17 О региональной коллегии федеральных органов исполнительной власти. Указ Президента Российской Федерации от 25 мая 1998 г. № 586 г.Москва

24 Об образовании Правительственной комиссии по реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 6 марта 1998 г. № 290 г.Москва

29 Об утверждении Положения об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам местного самоуправления. Указ Президента Российской Федерации от 25 мая 1998 г. № 587 г.Москва

34 О составе Совета по местному самоуправлению в Российской Федерации. Указ Президента Российской Федерации от 29 мая 1998 г. № 603 г. Москва

37 М.А.Малиновская. Государственное регулирование реализации региональной политики Российской Федерации

47 В.В.Воронин, М.К.Шликов. Федеративное устройство России на основе экономического районирования

Образование: региональный аспект

56 Основные направления и итоги деятельности Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации в 1997 году и первоочередные задачи на 1998 год

75 Об основных ориентирах и делах в сфере образовательной политики России. Доклад министра общего и профессионального образования Российской Федерации А.Н.Тихонова на заседании коллегии 31 марта 1998 г.

90 Систему образования нельзя сохранить, если заботиться только о ее сохранении. Интервью министра общего и профессионального образования Российской Федерации А.Н.Тихонова газете «Первое сентября»

96 Сохранение и развитие интеллектуального потенциала высшей школы России на 1998 — 2000 годы. Научно-методическая программа Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации

99 О состоянии и перспективах развития системы высшего профессионального образования. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 20 мая 1998 г. № 214—СФ г.Москва

107 О состоянии и перспективах развития системы среднего и высшего профессионального образования Кемеровской области. Решение коллегии Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации от 10 марта 1998 г.

113 Региональная система образования и пути ее реформирования. Региональное совещание руководителей органов управления образованием и ректоров государственных высших учебных заведений Северного Кавказа, Нальчик, 25 — 27 мая 1998 г.

127 А.В.Суворинов. К новой модели взаимодействия вузовской науки и общества

- 132 **Е.А.Прыкина.** Государственная система общего образования российской провинции в прошлом столетии
- 137 **М.К.Волков.** Проблемы подготовки специалистов для системы технического сервиса сельскохозяйственной техники

**Научно-техническое развитие
и сотрудничество**

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. ИВАНОВ
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
К.И.ПЛЕТНЕВ
С. В. ПОЛУТИН
О. И. ПРУДНИКОВ
А. В. СУВОРИНОВ
П. В. ШИЧКИН
Ю. Н. ЮДИНЦЕВ
В. А. ЮРЧЕНКОВ

- 148 **О Концепции реформирования российской науки на период 1998 – 2000 годов.** Постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 1998 г. № 453 г.Москва

- 176 **План действий по реализации Концепции реформирования российской науки на период 1998 – 2000 годов.** Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 мая 1998 г. № 573-р г.Москва

Экономика региона

- 187 **О создании условий для привлечения инвестиций в инновационную сферу.** Постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 1998 г. № 374 г.Москва

- 190 **О дополнительных мерах по обеспечению выплаты заработной платы работникам бюджетной сферы и оздоровлению государственных финансов.** Указ Президента Российской Федерации от 5 мая 1998 г. № 495 г.Москва

- 193 **О Правительственной комиссии по укреплению экономических основ федеративных отношений и реализации региональной политики.** Постановление Правительства Российской Федерации от 21 марта 1998 г. № 333 г.Москва

- 197 **О реформировании межбюджетных отношений в Российской Федерации.** Постановление Совета Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 мая 1998 г. № 197-СФ г.Москва

- 203 **И.В.Арженовский.** Факторы размещения производительных сил как основа конкурентоспособности регионов

Социология региона

- 210 **О Мордовской республиканской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.** Указ Главы Республики Мордовия от 19 марта 1998 г. № 56 г.Саранск

- 217 **Соглашение по социально-экономическим вопросам между Правительством Республики Мордовия, Федерацией профсоюзов Республики Мордовия и республиканским объединением работодателей на 1998 – 1999 годы**

- 228 **А.Я.Торопин.** Проблемы кадрового потенциала государственной службы в регионах

Экология региона

- 236 **О федеральной целевой программе «Оздоровление экологической обстановки на реке Волге и ее притоках, восстановление и предотвращение деградации природных комплексов Волжского бассейна на период до 2010 года» (Программа «Возрождение Волги»).** Постановление Правительства Российской Федерации от 24 апреля 1998 г. № 414 г.Москва

Провинциальная культура

- 250 **Н.И.Воронина.** Духовная миссия губернатора Пензы

Рецензии

- 263 **Конференции, встречи, дискуссии**

- 266 **Новые книги**

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ**

Сложный узел противоречий современного российского общества имеет одно общее основание – несовершенство механизмов государственного регулирования федерализма. Эта нестабильность нарастает под воздействием двух альтернативных сил – сторонников унитаризма и конфедерализма в устройстве российского государства. При этом и те и другие, как правило, открыто не выступают против федеративного устройства России, но фактически не приемлют его. Сторонники унитаризма явно тоскуют по командно-административной «вертикали власти», а сторонники конфедерализма свои сепаратистские устремления прикрывают рассуждениями об «асимметричности» цивилизованного федерализма.

В декабре 1998 г. будет отмечаться пятилетие ныне действующей Конституции Российской Федерации. Это дает обоснованный повод для анализа ее воплощения в жизнь. Видимо, эта сложная работа будет выполняться многими специалистами, политиками, государственными и общественными деятелями. Наш журнал, верный своей традиции, продолжает обсуждение проблем федерализма, его конституционных основ.

* * *

В сущности, Конституция России в целом, каждый ее раздел, глава и статья прямо или косвенно раскрывают и закрепляют принципы федерализма, федеративного устройства государства. Однако их практическое воплощение неодинаково, а некоторые – или не выполняются, или нарушаются.

Жизнь подтвердила фундаментальное значение конституционных основ федеративного устройства России – государственной целостности, единства системы государственной власти, разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, равноправия и самоопределения народов в Российской Федерации, равноправия субъектов Российской Федерации между собой и во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти.

Механизмы реализации этих и других основ российского федерализма отражены в гл.3 Конституции РФ – «Федеративное устройство». Следует отметить, что в реальной практике именно разработка и воплощение цивилизованных механизмов федеративного устройства оказались сложными и трудно

реализуемыми. Это относится прежде всего к механизмам поддержания и укрепления государственной целостности, ее территориальной, экономической, социальной, политической, правовой и духовной составляющих. Общеизвестны проявления сепаратизма и «самостийности» со стороны властных структур некоторых субъектов Федерации. Они многолики по своим аспектам и уровням «суверенных» притязаний, вплоть до попытки уйти из единого пространства государственной целостности.

В немалой степени этому способствует несовершенство механизмов единства системы государственной власти. Фактически еще не созданы оптимальные конструкции и механизмы реализации положений ч. 2 ст. 77 Конституции РФ о том, что в пределах ведения и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. Вертикаль исполнительной власти оказалась в значительной мере ослабленной фактической необязательностью для «всенародно избранных» руководителей исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации решений федеральных органов исполнительной власти. Вертикаль же законодательно-представительных федеральных и субъектных органов государственной власти Конституцией РФ не предусмотрена. Это служит, пожалуй, основной причиной противоречий, а также несоответствия содержания конституций и уставов ряда субъектов Федерации Конституции РФ. Еще больше подобных отклонений и несоответствий по принятым законам.

Призывы к преодолению этих противоречий пока остаются без должного внимания. При этом обычно приводится аргумент, что субъекты Федерации вынуждены «продвигать» свое законотворчество, не дожидаясь принятия федеральных законов по предметам совместного ведения, так как Государственная Дума проявляет медлительность. Подобные упреки, вероятно, имеют основания. Но ведь немало и таких примеров, когда законодатели субъектов Федерации «идут на пролом» и в тех случаях, когда имеются соответствующие конституционные нормы и федеральные законы.

Как известно, в процессе преодоления рассматриваемых противоречий большие надежды возлагались и возлагаются на разработку и подписание «индивидуальных» договоров и соглашений о разграничении предметов ведения и полномочий

между федеральным центром и субъектами Федерации. Подобные документы, начиная с Республики Татарстан, подписали на начало июня 1998 г. 46 субъектов Федерации. На недавней встрече с главами республик в составе Российской Федерации Президент России Б.Н.Ельцин дал высокую оценку этой практике. Вместе с тем он подчеркнул, что жизнь требует критического подхода к договорному строительству федеративных отношений, так как оно подчас отклоняется от конституционных норм. В связи с этим, а также с динамикой социальных процессов последних лет Президентом РФ высказано соображение о целесообразности обновления подписанных договоров и соглашений.

Разумеется, это не должно обернуться отказом от договорной практики, к чему призывают некоторые отечественные идеологи российского федерализма. Но не исключено, что философия конституционно-договорного строительства нашей Федерации нуждается в существенной корректировке. Это прежде всего, по нашему мнению, касается целевой ориентировки договоров и соглашений, которые должны предусматривать в первую очередь **не разграничение** предметов ведения и полномочий, а **их объединение** с учетом всей совокупности особенностей (исторических, природных, экономических, социальных, политических, национальных, демографических, культурных, геополитических) каждого субъекта Федерации. Философия федеративной интеграции ориентирует на то, чтобы договоры и соглашения были добротными конструкциями.

Особую актуальность в становлении нового российского федерализма обретают взаимоотношения исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации и расположенных на их территории структур федеральных органов исполнительной власти и управления. Проблематика этих взаимоотношений общеизвестна — это дублирование, попытки «подмять» друг друга, фактическая бесконтрольность «федералов» на территории их действия. В итоге страдают интересы как Федерации в целом, так и субъекта Федерации. Предложений по развязке этого «узла противоречий» немало: от переподчинения федеральных структур региональным до придания командных полномочий федеральным структурам по отношению к соответствующим региональным исполнительным органам государственной власти.

Помимо «вертикальных» взаимоотношений «центр — регион» накопилось немало территориальных проблем в «горизонтальных» взаимоотношениях «центр — центр» в субъектах Федерации. Между территориальными структурами федераль-

ных органов исполнительной власти и управления фактически до недавнего времени не было организовано взаимодействие. В связи с этим обращено внимание на повышение координирующей роли полномочных представителей Президента РФ в субъектах Федерации. Но при этом следует учесть, что полномочные представители Президента РФ есть не во всех субъектах Российской Федерации, а некоторые из них действуют на территориях нескольких регионов.

Важным шагом, по замыслу, на пути структурирования деятельности территориальных служб федеральных органов исполнительной власти должно стать формирование региональных коллегий при полномочных представителях Президента РФ (соответствующий указ Президента РФ публикуется в настоящем номере нашего журнала). Есть основание полагать, что эти новые «совещательные органы» могут оказать конструктивное воздействие на развитие федеративных отношений как «по горизонтали», так и «по вертикали».

Укрепление целостности России, вертикали власти и управляемости страны в целом, каждого субъекта Федерации связано также с решением проблемы взаимодействия систем государственной власти и местного самоуправления (местных властей). Широко известный конфликт в Удмуртской Республике между республиканскими органами государственной власти и некоторыми (прежде всего г. Ижевска) органами местного самоуправления получил общероссийский резонанс. Причина этого состоит в том, что «обрыв» вертикали государственной власти на органах государственной власти субъектов Федерации противоречит исторически сложившейся конструкции государственного регулирования, управления в стране. Прогрессивная идея возрождения местного самоуправления, повышения его роли в регулировании повседневной жизни населения по месту его проживания неадекватно понята и трактуется. Многие годы передовым рубежом государственной власти были такие административно-территориальные единицы, как города и районы. Положение ст.12 Конституции РФ о том, что «органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти», фактически породило массовые властные конфликты в большинстве субъектов Федерации. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации находят «свои пути» по формированию «третьего уровня» государственной власти (вслед за федеральным и субъектным уровнями).

Указом Президента Российской Федерации от 27 декабря 1997 г. № 1353 «О мерах по совершенствованию взаимодей-

ствия органов государственной власти и органов местного самоуправления в Удмуртской Республике» (указ опубликован в нашем журнале — № 4 за 1997 г.) намечено проведение эксперимента по следующим направлениям:

- совершенствование территориальных основ организации органов государственной власти и местного самоуправления при условии обеспечения гарантий учета мнения населения в случае изменения границ муниципальных образований;

- разграничение компетенции между органами государственной власти, в том числе образуемыми в административно-территориальных единицах, и органами местного самоуправления;

- максимальное приближение органов местного самоуправления к населению.

Правительству Российской Федерации поручено оказать органам государственной власти Удмуртской Республики необходимую методическую, правовую и организационную помощь в проведении эксперимента, по результатам которого — представить предложения о совершенствовании федерального законодательства, касающегося организации взаимодействия и согласованного функционирования органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Разумеется, «удмуртский эксперимент» вызвал неподдельный интерес у органов государственной власти всех субъектов Российской Федерации. Многие из них готовят свои предложения по данному вопросу государственной важности. Есть основание полагать, что повышенную активность в его решении проявит не только Правительство РФ, но и обе палаты Федерального Собрания.

* * *

Таким образом, укрепление и развитие российского федерализма в значительной мере связано с назревшим проведением широкомасштабной административной реформы, призванной и «по горизонтали», и «по вертикали» вывести на новый уровень целостность и управляемость нашего общества и государства, реализуя ч.1 ст.1 Конституции РФ: «Российская Федерация — Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления».

Как было объявлено Президентом Российской Федерации, проект концепции административной реформы в нашей стране в скором времени будет опубликован для широкого обсужде-

ния. Есть основание надеяться, что концепция в итоге будет отражать все основные направления развития федеративного устройства современной России. Нет сомнения и в том, что существенно повлияет на содержание концепции взятый курс на сокращение расходов по содержанию аппарата управления всех ветвей и уровней власти, разумеется, без снижения уровня государственного и муниципального управления экономическим и социальным развитием страны, всех ее регионов.

Редакция журнала «Регионология» надеется, что наши читатели примут активное участие в обсуждении идеологии, стратегии и тактики административной реформы, ее возможного влияния на укрепление и развитие российского федерализма.

Президент Российской Федерации

УКАЗ

от 30 апреля 1998 г. № 483

г. Москва

О СТРУКТУРЕ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

В целях формирования эффективной структуры федеральных органов исполнительной власти, в соответствии со статьей 112 Конституции Российской Федерации и Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации» **п о с т а н о в л я ю:**

1. Утвердить прилагаемую структуру федеральных органов исполнительной власти.

2. Упразднить федеральные органы исполнительной власти по перечню согласно приложению.

Установить, что функции упраздняемых федеральных органов исполнительной власти передаются действующим федеральным органам исполнительной власти на основании указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации.

3. Образовать:

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, передав ему функции Министерства экономики Российской Федерации по реализации государственной промышленной политики, часть функций упраздняемых Министерства внешних экономических связей и торговли Российской Федерации и Министерства Российской Федерации по сотрудничеству с государствами — участниками Содружества Независимых Государств, а также функции упраздняемого Государственного комитета Российской Федерации по стандартизации, метрологии и сертификации;

Министерство Российской Федерации по земельной политике, строительству и жилищно-коммунальному хозяйству, передав ему функции упраздняемых Государственного комитета Российской Федерации по жилищной и строительной политике, Государственного комитета Российской Федерации по земельным ресурсам и землеустройству, а также Федеральной службы геодезии и картографии России.

4. Переименовать Министерство Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям в Министерство региональной и национальной политики Российской Федерации.

5. Преобразовать в федеральные органы исполнительной власти следующие государственные органы:

Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации;

Государственную техническую комиссию при Президенте Российской Федерации;

Комитет по конвенциональным проблемам химического и биологического оружия при Президенте Российской Федерации.

6. Передать:

Министерству иностранных дел Российской Федерации часть функций упраздняемого Министерства Российской Федерации по сотрудничеству с государствами – участниками Содружества Независимых Государств;

Министерству общего и профессионального образования Российской Федерации функции упраздняемого Государственного высшего аттестационного комитета Российской Федерации;

Министерству труда и социального развития Российской Федерации функции упраздняемого Государственного комитета Российской Федерации по делам молодежи;

Министерству экономики Российской Федерации часть функций упраздняемого Министерства внешних экономических связей и торговли Российской Федерации;

Государственному комитету Российской Федерации по охране окружающей среды функции упраздняемой Федеральной службы России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды;

Государственной налоговой службе Российской Федерации функции упраздняемого Государственного комитета Российской Федерации по обеспечению монополии на алкогольную продукцию.

7. Установить, что координацию деятельности государственных комитетов Российской Федерации, федеральных комиссий России, федеральных служб России, российских агентств и федеральных надзоров России осуществляют Председатель Правительства Российской Федерации, его заместители и федеральные министры в соответствии со схемой, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

Установить, что проекты решений Правительства Российской Федерации по вопросам, относящимся к ведению государственного комитета Российской Федерации, федеральной комиссии России, федеральной службы России, российского агентства или федерального надзора России, а также бюджетные заявки и предложения по штатной численности указанных

федеральных органов исполнительной власти вносятся на рассмотрение Правительства Российской Федерации членом Правительства Российской Федерации, координирующим работу соответствующего федерального органа исполнительной власти.

Установить, что в случае, если координация деятельности федерального органа исполнительной власти возложена на федерального министра, руководитель этого федерального органа исполнительной власти входит по должности в состав коллегии соответствующего министерства Российской Федерации.

Установить, что координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, в пределах компетенции Правительства Российской Федерации осуществляет Председатель Правительства Российской Федерации.

8. Установить, что предельная численность и фонд оплаты труда работников центральных аппаратов федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, и их территориальных органов утверждаются Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации.

Предельная численность и фонд оплаты труда работников центральных аппаратов иных федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов утверждаются Правительством Российской Федерации.

9. Установить, что Председатель Правительства Российской Федерации имеет трех заместителей.

10. Правительству Российской Федерации:

установить в месячный срок функции и полномочия вновь образованных и преобразованных федеральных органов исполнительной власти с учетом задач, стоящих на современном этапе социально-экономического развития страны и вытекающих из Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации»;

распределить в месячный срок функции упраздняемых федеральных органов исполнительной власти, исходя из положений настоящего Указа, а также представить Президенту Российской Федерации предложения по распределению функций федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации;

утвердить в месячный срок предельную численность и фонд оплаты труда работников центральных аппаратов федеральных органов исполнительной власти в пределах средств, предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 1998 год»;

обеспечить проведение ликвидационных процедур и предоставление высвобождаемым работникам льгот и компенсаций в соответствии с законодательством Российской Федерации;

внести в 3-месячный срок изменения в положения о федеральных органах исполнительной власти, исходя из положений настоящего Указа, а также представить предложения по внесению изменений в положения о федеральных органах исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации;

внести в 3-месячный срок предложения по совершенствованию организации и деятельности федеральных органов исполнительной власти, предусмотрев разделение регулятивных, разрешительных, контрольных и распорядительных функций;

привести свои акты в соответствие с настоящим Указом.

11. Главному государственно-правовому управлению Президента Российской Федерации внести предложения по проведению актов Президента Российской Федерации в соответствии с настоящим Указом.

12. Настоящий Указ вступает в силу со дня его официального опубликования.

**Президент
Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН**

СТРУКТУРА ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

I. Правительство Российской Федерации

II. Федеральные министерства

Министерство Российской Федерации по атомной энергии
Министерство внутренних дел Российской Федерации*

Министерство государственного имущества Российской Федерации

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий*

Министерство Российской Федерации по земельной политике, строительству и жилищно-коммунальному хозяйству

Министерство здравоохранения Российской Федерации

Министерство иностранных дел Российской Федерации*

Министерство культуры Российской Федерации

Министерство науки и технологий Российской Федерации

Министерство обороны Российской Федерации*

Министерство региональной и национальной политики Российской Федерации

Министерство общего и профессионального образования Российской Федерации

Министерство природных ресурсов Российской Федерации

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации

Министерство путей сообщения Российской Федерации

Министерство сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации

Министерство топлива и энергетики Российской Федерации

Министерство транспорта Российской Федерации

Министерство труда и социального развития Российской Федерации

Министерство финансов Российской Федерации

Министерство экономики Российской Федерации

Министерство юстиции Российской Федерации

III. Государственные комитеты Российской Федерации

Государственный антимонопольный комитет Российской Федерации

Государственный комитет Российской Федерации по кинематографии

Государственный комитет Российской Федерации по вопросам развития Севера

Государственный комитет Российской Федерации по государственным резервам

Государственный комитет Российской Федерации по охране окружающей среды

Государственный комитет Российской Федерации по печати

Государственный комитет Российской Федерации по поддержке и развитию малого предпринимательства

Государственный комитет Российской Федерации по связи и информатизации

Государственный комитет Российской Федерации по статистике

Государственный таможенный комитет Российской Федерации

Государственный комитет Российской Федерации по физической культуре и туризму

IV. Федеральные комиссии России

Федеральная комиссия по рынку ценных бумаг

Федеральная энергетическая комиссия Российской Федерации

V. Федеральные службы России

Государственная налоговая служба Российской Федерации

Служба внешней разведки Российской Федерации*

Федеральная авиационная служба России

Федеральная архивная служба России

Федеральная дорожная служба России

Федеральная миграционная служба России

Федеральная служба безопасности Российской Федерации*

Федеральная служба России по валютному и экспортному контролю

Федеральная служба железнодорожных войск Российской Федерации*

Федеральная служба лесного хозяйства России

Федеральная служба налоговой полиции Российской Федерации

Федеральная служба охраны Российской Федерации*

Федеральная служба России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению

Федеральная пограничная служба Российской Федерации*

Федеральная служба России по регулированию естественных монополий в области связи

Федеральная служба России по регулированию естественных монополий на транспорте

Федеральная служба России по телевидению и радиовещанию.

VI. Российские агентства

Российское агентство по патентам и товарным знакам

Российское космическое агентство

Федеральное агентство правительственной связи и информации при Президенте Российской Федерации*

VII. Федеральные надзоры России

Федеральный горный и промышленный надзор России

Федеральный надзор России по ядерной и радиационной безопасности

VIII. Иные федеральные органы исполнительной власти

Управление делами Президента Российской Федерации

Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации*

Государственная техническая комиссия при Президенте Российской Федерации*

Комитет по конвенциональным проблемам химического и биологического оружия при Президенте Российской Федерации*

* Федеральные органы исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами.

**ПЕРЕЧЕНЬ
упраздняемых федеральных органов
исполнительной власти**

Министерство внешних экономических связей и торговли Российской Федерации

Министерство Российской Федерации по сотрудничеству с государствами – участниками Содружества Независимых Государств

Государственный высший аттестационный комитет Российской Федерации

Государственный комитет Российской Федерации по делам молодежи

Государственный комитет Российской Федерации по жилищной и строительной политике

Государственный комитет Российской Федерации по земельным ресурсам и землеустройству

Государственный комитет Российской Федерации по обеспечению монополии на алкогольную продукцию

Государственный комитет Российской Федерации по стандартизации, метрологии и сертификации

Федеральная комиссия по недвижимому имуществу и оценке недвижимости

Федеральная служба геодезии и картографии России

Федеральная служба специального строительства России

Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды.

«Российская газета». 1998. 7 мая

Президент Российской Федерации

УКАЗ

от 25 мая 1998 г. № 586

г. Москва

**О РЕГИОНАЛЬНОЙ КОЛЛЕГИИ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ**

В целях повышения эффективности деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, усиления взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления

п о с т а н о в л я ю:

1. Утвердить прилагаемое Положение о региональной коллегии федеральных органов исполнительной власти.

2. Полномочным представителям Президента Российской Федерации в регионах Российской Федерации в месячный срок принять меры по организации деятельности региональных коллегий федеральных органов исполнительной власти.

3. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

Президент
Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН

ПОЛОЖЕНИЕ О РЕГИОНАЛЬНОЙ КОЛЛЕГИИ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

I. Общие положения

1. Региональная коллегия федеральных органов исполнительной власти (далее именуется — коллегия) создается в целях координации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (далее именуется — территориальные органы).

2. Коллегия является совещательным органом при полномочном представителе Президента Российской Федерации в регионе Российской Федерации (далее именуется — полномочный представитель).

3. В состав коллегии по должности входят полномочный представитель, а также руководители территориальных органов, действующих на территории региона и ведающих вопросами обороны, безопасности, внутренних дел, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий.

4. Руководители иных территориальных органов включаются в состав коллегии полномочным представителем по согласованию с ними.

5. Если территориальный орган осуществляет свою деятельность на территориях нескольких регионов, то его руководитель вправе по согласованию с полномочным представителем направить для участия в работе коллегии иных сотрудников этого территориального органа.

6. Коллегия в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации и настоящим Положением.

II. Основные задачи коллегии

7. Коллегия в пределах своей компетенции содействует: реализации Президентом Российской Федерации своих конституционных полномочий по осуществлению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти субъекта (субъектов) Российской Федерации в регионе;

согласованному выполнению территориальными органами стоящих перед ними задач;

совершенствованию взаимодействия территориальных органов и органов государственной власти субъекта (субъектов) Российской Федерации, исключению дублирования в их работе.

III. Основные функции коллегии

8. Основными функциями коллегии являются:

анализ экономической, политической и социальной ситуации в субъекте (субъектах) Российской Федерации и представление необходимых предложений полномочному представителю;

рассмотрение экономических, социальных и иных вопросов, связанных с развитием региона и входящих в компетенцию территориальных органов;

разработка и утверждение согласованных планов совместной деятельности территориальных органов;

рассмотрение предложений органов государственной власти субъекта (субъектов) Российской Федерации и соответствующих органов местного самоуправления, а также общественных объединений и граждан по вопросам, отнесенным Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами к компетенции Президента Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти;

информирование в установленном порядке органов государственной власти субъектов Российской Федерации и граждан о деятельности федеральных органов исполнительной власти.

IV. Организация деятельности коллегии

9. Основной формой деятельности коллегии является заседание.

10. Заседания коллегии ведет полномочный представитель. В отдельных случаях полномочный представитель вправе поручить вести заседание коллегии одному из членов коллегии.

11. Заседания коллегии проводятся в соответствии с планами ее работы, утверждаемыми коллегией.

Проекты повестки дня заседания и решений коллегии, а также необходимые материалы рассылаются членам коллегии не позднее чем за неделю до очередного заседания коллегии.

12. Члены коллегии обязаны лично участвовать в ее заседании. Они не вправе делегировать свои полномочия другим лицам, в том числе членам коллегии.

В случае если член коллегии не может участвовать в заседании, он вправе представить свое мнение по обсуждаемым вопросам в письменном виде.

13. По решению полномочного представителя на заседание могут быть приглашены представители территориальных органов, руководители которых не являются членами коллегии, представители органов государственной власти субъекта (субъектов) Российской Федерации, соответствующих органов местного самоуправления, межрегиональных ассоциаций экономического взаимодействия, иных общественных и религиозных объединений, средств массовой информации, а также граждане.

14. По решению коллегии ее заседания могут быть закрытыми.

15. Решения коллегии принимаются большинством голосов присутствующих на заседании членов коллегии и оформляются протоколами, которые подписывает председательствующий на заседании.

16. По решению коллегии и в соответствии с планом ее работы для предварительного рассмотрения комплексных вопросов в области экономики и социальной сферы, а также иных вопросов, отнесенных к ведению коллегии, могут быть созданы секции из числа членов коллегии.

Количество секций, круг вопросов, подлежащих рассмотрению на их заседаниях, а также персональный состав и руководители секций утверждаются решениями коллегии.

Решения секции принимаются большинством голосов присутствующих на ее заседании членов коллегии и оформляются протоколами, которые подписывает руководитель секции.

Решения секции подлежат утверждению на заседании коллегии.

17. Для предварительной подготовки вопросов, вносимых в повестку дня заседания коллегии или секции, по решению коллегии могут быть созданы рабочие группы. В состав рабочих групп кроме членов коллегии решением коллегии или секции могут быть включены ученые и специалисты, работники территориальных органов, а также по согласованию работники органов государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации.

Коллегия вправе принять регламент, определяющий порядок ведения ее заседаний, а также деятельности создаваемых по решению коллегии секций и рабочих групп.

18. Члены коллегии обладают равными правами при обсуждении вопросов, внесенных в повестку дня заседания коллегии или секции, а также при голосовании.

19. Полномочный представитель:

организует подготовку заседаний коллегии, осуществляет контроль работы секций и рабочих групп;

привлекает в установленном порядке для выполнения аналитических и экспертных работ, в том числе на договорной основе, организации и специалистов в пределах средств, выделяемых на содержание аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в регионе Российской Федерации;

обеспечивает взаимодействие федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъекта (субъектов) Российской Федерации, а также иных организаций по вопросам, которые рассматриваются на заседаниях коллегии и секций;

формирует повестку дня заседания коллегии;

организует подготовку информационных материалов о работе коллегии и секций.

20. Член коллегии имеет право:

в случае несогласия с принятым решением коллегии или секции изложить письменно свое мнение, которое подлежит обязательному приобщению к протоколу заседания коллегии или секции;

обратиться к полномочному представителю по вопросам, входящим в компетенцию коллегии;

пользоваться информацией, поступающей в адрес коллегии;

принимать участие в заседании любой секции, созданной по решению коллегии.

21. Решения коллегии в 7-дневный срок после заседания рассылаются членам коллегии, а также иным заинтересованным должностным лицам и государственным органам.

22. Полномочный представитель информирует о работе коллегии Президента Российской Федерации, а также Председателя Правительства Российской Федерации.

23. Организационно-техническое и документационное обеспечение деятельности коллегии осуществляет аппарат полномочного представителя Президента Российской Федерации в регионе Российской Федерации, на территории которого она действует. Полномочный представитель вправе по согласованию с руководителем соответствующего территориального органа привлекать к обеспечению деятельности коллегии сотрудников указанного территориального органа.

Вниманию читателей предлагается комментарий указа Президента Российской Федерации «О региональной коллегии федеральных органов исполнительной власти» от 25 мая 1998 г. № 586 начальника Управления Президента РФ по координации деятельности полномочных представителей Президента РФ в регионах Российской Федерации А. ФЕДОРОВА.

В настоящее время в субъектах России федеральные интересы представляют региональные структуры многих министерств и ведомств. В ряде мест их число доходит до восьмидесяти. При таком количестве представительств, казалось бы, центр должен иметь высокий авторитет на территории. На самом деле все обстоит далеко не так.

Разрозненность территориальных подразделений, взаимодействие через центральные ведомства даже при решении региональных проблем, постоянное недофинансирование приводят к тому, что эти органы играют второстепенную роль в жизни региона. В общественном сознании закрепляется убеждение в слабости центра. Зато крепнет уверенность, что все решают «местные начальники».

Потребность упорядочить федеративные отношения возникла давно и еще долго не будет терять своей актуальности. Однако решение этой действительно жизненно важной проблемы продвигалось с огромным трудом.

Лед тронулся, как у нас всегда бывает, лишь после вмешательства Президента. В Указе «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в регионе Российской Федерации» он обязал Правительство в месячный срок представить на утверждение положение о региональных коллегиях федеральных органов исполнительной власти. Месяц растянулся более чем на полгода. Время прошло в многочисленных бюрократических согласованиях, но в основном в остро развернувшейся дискуссии по вопросу: при ком будут действовать эти совещательные органы?

Спорить же было не о чем. Названным выше Указом утверждено новое положение о полномочном представителе Президента, одной из функций которого является координация деятельности терорганов. Он по определению становится единственным и естественным кандидатом на роль своеобразного центра, представляющего в регионе интересы Федерации и интегрирующего территориальные структуры федеральных органов. Представитель назначается непосредственно Президентом, ориентирован на вопросы политической (в том числе разъяснительной) работы, административного контроля, кадро-

вой политики, не связан с оперативным управлением. Представитель служит Президенту и Правительству каналом независимой информации, инструментом воздействия на ситуацию, «приближает» их к избирателям.

С другой стороны, его главный «конкурент» — глава администрации — по долгу службы ориентирован в первую очередь на решение оперативных вопросов жизнеобеспечения региона, что делает его прежде всего выразителем региональных интересов. Руководство федеральными органами на местах (в особенности контрольными и силовыми) не может быть отдано главам администраций регионов. Попытка выражения в одном лице двух вступающих в объективные конфликты интересов (федерального и регионального), совмещения функций «исполнения» и «контроля» в принципе не может быть успешной.

Короче говоря, точку в затянувшихся дискуссиях опять пришлось ставить Президенту.

Региональные коллегии — это своеобразный рычаг, крайне необходимый в большой работе по решению проблем федеративного строительства и созданию оптимальных систем государственной власти на федеральном и региональном уровнях.

«Российская газета». 1998. 28 мая

Правительство Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 6 марта 1998 г. № 290
г. Москва

ОБ ОБРАЗОВАНИИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ КОМИССИИ
ПО РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

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

1. Образовать Правительственную комиссию по реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации.

2. Утвердить прилагаемые Положение о Правительственной комиссии по реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации и ее состав.

Председатель Правительства
Российской Федерации
В. ЧЕРНОМЫРДИН

ПОЛОЖЕНИЕ
О ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ КОМИССИИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ
КОНЦЕПЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ
ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Правительственная комиссия по реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации (далее именуется — Комиссия) является координационным органом и образована для рассмотрения вопросов развития федеративных и национальных отношений, а также для координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, заинтересованных организаций и общественных объединений по реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации, по разработке и реализации федеральных программ социально-экономического и национально-культурного развития народов, а также аналогичных программ субъектов Российской Федерации.

2. Комиссия в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, а также настоящим Положением.

3. Решения, принимаемые Комиссией, являются обязательными для всех федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

По вопросам, требующим решения Правительства Российской Федерации, Комиссия в установленном порядке вносит предложения.

4. Основными задачами Комиссии являются:

а) разработка мероприятий по реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации (далее именуется — Концепция);

б) подготовка ежегодно проекта плана мероприятий по реализации Концепции, обеспечивающего государственную политику в области регулирования и гармонизации федеративных и национальных отношений;

в) подготовка предложений по обеспечению механизма реализации Концепции в части создания эффективной системы защиты прав и интересов народов России;

г) подготовка предложений по обеспечению оперативных и согласованных действий органов исполнительной власти всех уровней в случаях обострения национальных отношений в регионах России.

5. Для реализации основных задач Комиссия осуществляет следующие функции:

а) анализирует состояние межнациональных отношений в Российской Федерации и вырабатывает практические рекомендации по ключевым проблемам реализации Концепции;

б) информирует Правительство Российской Федерации о деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам регулирования национальных отношений и вносит предложения по повышению эффективности этой работы;

в) заслушивает руководителей федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также руководителей правоохранительных органов по вопросам, отнесенным к ведению Комиссии;

г) координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и правоохранительных органов по налаживанию тесного сотрудничества с населением, предприятиями, учреждениями и организациями, общественными объединениями, средствами массовой информации в целях реализации Концепции;

д) содействует развитию международных связей по вопросам реализации Концепции;

е) подготавливает предложения по предупреждению межнациональных конфликтов;

ж) организует и проводит в установленном порядке координационные совещания, конференции, рабочие встречи и брифинги по вопросам реализации Концепции;

з) образует экспертные и рабочие группы с участием ученых и специалистов по направлениям деятельности Комиссии;

и) взаимодействует со средствами массовой информации в целях всестороннего и объективного освещения работы по реализации Концепции;

к) привлекает к работе Комиссии ведущих специалистов заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, правоохранительных органов, научно-исследовательских и образовательных учреждений, негосударственных организаций и общественных объединений;

л) осуществляет другие функции, вытекающие из задач Комиссии.

6. В состав Комиссии входят представители Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также могут входить представители Администрации Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, судебных органов, общественных объединений, конфессий, научных организаций, творческих союзов, занимающиеся вопросами федеративных и национальных отношений.

7. Комиссию возглавляет председатель, а в его отсутствие — один из заместителей председателя.

8. Председатель Комиссии утверждается решением Правительства Российской Федерации.

9. Основной формой работы Комиссии являются заседания, проводимые не реже 1 раза в квартал. Заседание Комиссии считается правомочным, если на нем присутствует не менее половины ее членов.

10. Члены Комиссии участвуют в ее заседаниях лично.

11. Повестка дня заседания Комиссии утверждается председателем Комиссии либо по его поручению — заместителем председателя.

12. Решения Комиссии принимаются простым большинством голосов и оформляются протоколами, которые подписывает председатель Комиссии.

13. Секретарь Комиссии:

организует заседания Комиссии и уведомляет ее членов не позднее чем за 5 дней о месте, дате и повестке дня заседания;

обеспечивает подготовку планов работы Комиссии, составляет повестку дня ее заседаний;

организует подготовку материалов к заседаниям, а также проектов решений;

осуществляет подготовку и рассылку материалов к заседаниям Комиссии и принятых ею решений, оформляет протоколы заседаний, контролирует ход выполнения принятых решений.

14. Комиссия осуществляет свою деятельность в соответствии с планом работы, принимаемым на заседании Комиссии и утверждаемым ее председателем. Члены Комиссии вносят предложения по плану работы, повестке дня заседаний и участвуют в подготовке материалов к заседаниям Комиссии, а также проектов ее решений.

15. Реорганизация и ликвидация Комиссии производятся решениями Правительства Российской Федерации.

16. Организационно-техническое обеспечение деятельности Комиссии осуществляет Министерство Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям, для чего в его составе создается специальное подразделение (отдел) в пределах штатной численности Министерства.

«Российская газета». 1998. 19 марта

Президент Российской Федерации

УКАЗ

от 25 мая 1998 г. № 587

г. Москва

**ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОЛОЖЕНИЯ ОБ УПРАВЛЕНИИ
ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ВОПРОСАМ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

В целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 29 мая 1997 г. № 531 «О Совете по местному самоуправлению в Российской Федерации» **п о с т а н о в л я ю:**

1. Утвердить прилагаемое Положение об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам местного самоуправления.

2. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

Президент
Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН

ПОЛОЖЕНИЕ ОБ УПРАВЛЕНИИ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ВОПРОСАМ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

I. Общие положения

1. Управление Президента Российской Федерации по вопросам местного самоуправления (далее именуется — Управление) является самостоятельным подразделением Администрации Президента Российской Федерации.

Управление является рабочим аппаратом Совета по местному самоуправлению в Российской Федерации (далее именуется — Совет).

2. Управление в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, Положением об Администрации Президента Российской Федерации, распоряжениями Администрации Президента Российской Федерации, а также настоящим Положением.

Положение об Управлении утверждается Президентом Российской Федерации по представлению Руководителя Администрации Президента Российской Федерации.

II. Основные функции Управления

3. Основными функциями Управления являются:
обеспечение деятельности Совета;
подготовка предложений Президенту Российской Федерации по вопросам местного самоуправления.

III. Основные задачи Управления

4. Основными задачами Управления являются:
обеспечение деятельности Совета и его рабочих органов;
подготовка предложений секретарю Совета по организации работы Совета;
подготовка материалов к заседаниям Совета и предложений по проектам его решений;
ведение делопроизводства в Совете;
организация взаимодействия Совета с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, их союзами и ассоциациями, а также с учреж-

дениями и организациями при проведении государственной политики в области местного самоуправления;

обеспечение освещения деятельности Совета в средствах массовой информации;

подготовка докладов, аналитических и информационных материалов по вопросам местного самоуправления;

участие в подготовке материалов для ежегодных посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию;

участие в подготовке проектов федеральных законов по вопросам местного самоуправления, вносимых Президентом Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в порядке законодательной инициативы;

участие в подготовке и согласование проектов указов и распоряжений Президента Российской Федерации по вопросам местного самоуправления;

участие совместно с иными самостоятельными подразделениями Администрации Президента Российской Федерации в проверках исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственными учреждениями и организациями федерального законодательства о местном самоуправлении;

обобщение практики применения федерального законодательства о местном самоуправлении;

участие в координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по развитию сотрудничества с иностранными государствами, Межпарламентской Ассамблеей государств — участников Содружества Независимых Государств, Палатой местных властей Конгресса местных и региональных властей Европы и иными межгосударственными и международными организациями в области местного самоуправления;

участие в организации научно-практических конференций по вопросам местного самоуправления.

IV. Обеспечение деятельности Управления

5. Управление для осуществления своих основных функций имеет право:

запрашивать и получать в установленном порядке необходимые материалы от самостоятельных подразделений Администрации Президента Российской Федерации, от федеральных органов государственной власти, органов государственной

власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также от учреждений, предприятий, организаций и должностных лиц;

пользоваться в установленном порядке банками данных Администрации Президента Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти;

использовать государственные, в том числе правительственные, системы связи и коммуникации;

привлекать в установленном порядке для осуществления отдельных работ ученых и специалистов, в том числе на договорной основе;

взаимодействовать в установленном порядке с Аппаратом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Аппаратом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Аппаратом Правительства Российской Федерации, аппаратами Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, а также с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

6. Информационное, документационное, правовое, материально-техническое и транспортное обеспечение деятельности Управления, а также социально-бытовое обслуживание его сотрудников осуществляют соответствующие подразделения Администрации Президента Российской Федерации и Управление делами Президента Российской Федерации.

V. Руководство Управления

7. Общее руководство деятельностью Управления осуществляет секретарь Совета, обязанности которого исполняет один из заместителей Руководителя Администрации Президента Российской Федерации.

8. Начальник Управления Президента Российской Федерации по вопросам местного самоуправления назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации по представлению Руководителя Администрации Президента Российской Федерации.

9. Начальник Управления имеет заместителей начальника Управления, в том числе одного первого заместителя.

Заместители начальника Управления, иные сотрудники Управления назначаются на должность и освобождаются от

должности Руководителем Администрации Президента Российской Федерации по представлению секретаря Совета.

10. Начальник Управления:

руководит деятельностью Управления, обеспечивая решение возложенных на Управление задач;

представляет секретарю Совета структуру и штатное расписание Управления для утверждения Руководителем Администрации Президента Российской Федерации;

определяет функции подразделений Управления и утверждает должностные инструкции его сотрудников;

представляет секретарю Совета кандидатуры для назначения на должность сотрудников Управления в порядке, установленном пунктом 9 настоящего Положения;

вносит секретарю Совета предложения об освобождении от должности сотрудников Управления в порядке, предусмотренном пунктом 9 настоящего Положения;

вносит секретарю Совета предложения о поощрении сотрудников Управления и применении к ним мер дисциплинарного взыскания;

распределяет обязанности между заместителями начальника Управления;

решает в установленном порядке вопросы командирования сотрудников Управления в пределах Российской Федерации;

подписывает служебную документацию в пределах своей компетенции;

издает распоряжения по вопросам работы Управления.

11. Заместители начальника Управления осуществляют отдельные полномочия начальника Управления в соответствии с должностными инструкциями, в том числе имеют право подписывать документы, исходящие из Управления.

Президент Российской Федерации
УКАЗ
от 29 мая 1998 г. № 603
г. Москва

О СОСТАВЕ СОВЕТА ПО МЕСТНОМУ САМОУПРАВЛЕНИЮ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Утвердить прилагаемый состав Совета по местному самоуправлению в Российской Федерации.

2. Признать утратившими силу абзац второй пункта 1 и пункт 2 в части, касающейся утверждения состава Совета, Указа Президента Российской Федерации от 29 мая 1997 г. № 531 «О Совете по местному самоуправлению в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 22, ст. 2571).

3. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

Президент
Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН

СОСТАВ СОВЕТА ПО МЕСТНОМУ САМОУПРАВЛЕНИЮ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ельцин Б.Н. — Президент Российской Федерации (председатель Совета),

Аяцков Д.Ф. — губернатор, председатель правительства Саратовской области,

Балашкин П.Н. — мэр г. Архангельска,

Брычева Л.И. — заместитель начальника Главного государственного правового управления Президента Российской Федерации,

Вишняков В.Е. — председатель Читинской областной Думы (по согласованию),

Говорин Б.А. — губернатор Иркутской области,

Густов В.А. — губернатор Ленинградской области,

Доркин В.И. — мэр г. Дзержинского Московской области,

Досов Г.Ж. — глава Алтынжарского сельсовета Володарского района Астраханской области,

Жилкин С.Ф. — мэр г. Тольятти Самарской области,

Зимина Н.Г. — глава местного самоуправления г. Галича Костромской области,

Иванченко А. В. — Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (по согласованию),

Пилюкова Л.М. — глава администрации Кулейской волости Псковской области,

Пимашков П.И. — глава г. Красноярска,

Позгалев В.Е. — губернатор Вологодской области,

Поляков А.А. — председатель Комитета Государственной Думы по вопросам местного самоуправления (по согласованию),

Поносова С.И. — глава администрации г. Белогорска Амурской области,

Рогов В.М. — глава местного самоуправления г. Покрова Владимирской области, председатель Ассоциации малых городов Владимирской области,

Россель Э.Э. — губернатор Свердловской области,

Рошупкин В.П. — глава городского самоуправления г. Омска, президент Ассоциации сибирских и дальневосточных городов,

Рыжков В.А. — Первый заместитель Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации,

Салтыков А.И. — глава местного самоуправления — мэр г. Ижевска, председатель президиума Российского союза местных властей,

Самойленко В.А. — глава городского самоуправления — мэр г. Краснодара, президент Ассоциации городов Юга России,
Сапиро Е.С. — Министр региональной и национальной политики Российской Федерации,

Скляр И.П. — губернатор Нижегородской области, председатель Комитета Совета Федерации по делам Федерации, Федеративному договору и региональной политике,

Шурчанов В.С. — Председатель Государственного Совета Чувашской Республики (по согласованию),

Юмашев В.Б. — Руководитель Администрации Президента Российской Федерации,

Юрлин Ю.П. — глава местного самоуправления — глава администрации закрытого административно-территориального образования — г. Снежногорска Мурманской области.

«Российская газета». 1998. 3 июня



М. А. МАЛИНОВСКАЯ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Цели и задачи региональной политики Российской Федерации¹ определили принятие различных по содержанию правительственных документов в отношении регионов приоритетного развития, к которым относятся территории, имеющие важное стратегическое значение, требующие государственной поддержки в социально-экономическом развитии, а также со сложными природными условиями хозяйствования. В соответствии с этим в принятых документах (законы, указы Президента России, постановления и распоряжения Правительства России) обозначены нормативы государственного регулирования и пути решения конкретных проблем отдельных субъектов Российской Федерации. По содержанию решаемых в регионах проблем эти документы условно можно объединить в группы, предусматривающие:

- 1) государственную поддержку развития крупных промышленных объектов, в том числе закрытых городов и государственных научных центров;
- 2) развитие крупных рудно-сырьевых баз на территории ряда субъектов Федерации;
- 3) социально-экономическое развитие наиболее экономически отсталых субъектов Федерации до 2000 г.;
- 4) неотложные меры по стабилизации социально-политической ситуации и экономического положения в приграничных регионах и создание свободных экономических зон (СЭЗ);
- 5) социальную защиту населения отдельных регионов страны, в том числе малочисленных народов;
- 6) меры по предупреждению природных катастроф и ликвидации последствий техногенного воздействия;

Малиновская Муза Александровна, старший научный сотрудник Института экономики и организации промышленного производства СО РАН, кандидат экономических наук.

7) условия функционирования особо охраняемых территорий и развития чистых эколого-экономических зон рекреационного значения.

Первая группа документов предполагает меры как на региональном, так и на федеральном уровне. В этих документах рассматриваются вопросы структурной перестройки производств, их технического перевооружения и развития. В данную группу входят постановления Правительства России по утверждению федеральных целевых программ отдельных отраслей («Конверсия», «Металлургия», «Топливо и энергия», «Атомная энергетика» и др.) Суть принимаемых решений заключается в государственной поддержке налаживания важнейших экономических связей с целью выхода на международный рынок по экспорту и импорту готовой продукции, сырья и новых технологий; формирования товарного наполнения кредитов, предоставляемых иностранными банками и другими организациями под гарантию государства; погашения указанных кредитов и всех платежей за счет собственных средств заемщиков; освобождения отдельных предприятий от обязательной продажи валютной выручки (например, авиационного АО им. Горбунова, г. Казань); разрешения отдельным предприятиям осуществлять бартерные поставки из стран СНГ в счет уплаты ими государственного долга Российской Федерации; установления налоговых каникул либо отсрочки платежей в федеральный и региональный бюджеты на предстоящий год для предприятий, осуществляющих модернизацию производства (например, для Башкирского медно-серного комбината и др.); разработки в отдельных городах проектов развития малого предпринимательства с целью создания комплексирующих и вспомогательных производств, обслуживающих основные производства (Тобольский НХК, Магнитогорский металлокомбинат и др.).

Названные меры и ряд других относятся к объектам, расположенным на территории традиционно развитых в экономическом отношении регионов. С одной стороны, субъекты Федерации, где расположены такие объекты, в большинстве своем являются либо «донорами», либо «условными донорами», которые не требуют существенных государственных вливаний в развитие экономики. С другой стороны, среди развитых в экономическом отношении субъектов Федерации есть такие, экономика которых в настоящее время находится в критическом состоянии, поскольку они не сумели еще в полной мере адаптироваться к новым экономическим условиям. Поэтому необходима структурная перестройка их хозяйства с целью

использования имеющегося промышленного, научного, кадрового потенциала, повышения конкурентоспособности выпускаемой продукции и формирования в связи с этим новых экономических связей. К таким регионам, по нашему мнению, относятся прежде всего территории с преобладающим развитием производств военно-промышленного комплекса, закрытые административно-территориальные образования, которые в силу сложившихся обстоятельств вынуждены переводить свои предприятия на «мирные рельсы». В числе правительственных мер предлагается, в частности, создать на их территории представительства центральных ведомств, обеспечивающих сотрудничество государства с зарубежными странами по торговле вооружением (республики Марий Эл, Татарстан и др.).

К критической группе относятся также регионы с широкими специализированными связями по поставкам сырья или сбыта продукции — импорто- (работающие на сырье из бывших республик СССР) и экспортоориентированные (значительная часть продукции вывозилась за пределы России). В настоящее время эти связи существенно нарушены, и проблема заключается в возрождении или формировании новой системы экономических связей (например, в республике Марий Эл, Краснодарском крае, Ивановской и Читинской областях). Положение этой группы субъектов Федерации еще более усложнилось и стало критическим из-за введения новой системы тарифов на электроэнергию и транспортные перевозки. В связи с этим на отдельных предприятиях легкой и текстильной промышленности проводится экономический эксперимент — отработка механизма пополнения оборотных средств за счет налогооосвобождения части прибыли, направляемой на указанные цели. Программой эксперимента предусмотрены создание центра развития лизинга в текстильной, легкой и пищевой промышленности; организация производства взаимозаменяемого сырья (в текстильной промышленности, например, развитие льноводства и перевод ряда производств с переработки хлопка на лен); перевод производства сахара на российское сырье (25% таможенная пошлина на импорт сахара может уравнять шансы российских и зарубежных сахаропроизводителей); стимулирование торговли на внутреннем рынке отечественных товаров и снижение импорта конкурентной продукции; реструктуризация неперспективных и убыточных производств со сменой поставщиков сырья и получателей готовой продукции.

Вторая группа документов касается регионов, где сконцентрированы топливные или сырьевые ресурсы федерального

значения (существующие и потенциальные), в связи с важностью развития рудно-сырьевой базы России. По ряду регионов были разработаны целевые программы освоения ресурсного потенциала рудно-сырьевых баз без связи с административными границами субъектов Федерации (программа Республики Коми, например, включает часть Архангельской области, но не всю территорию самой республики; программа освоения Нижнего Приангарья предполагает реализацию в пределах Красноярского края). Одновременно приняты программы, например, реструктуризации угольной промышленности Кузбасса (Кемеровская область), развития горно-металлургического комплекса в Белгородской области и др., где решение экономических проблем сочетается с решением социальных и экологических и не выходит за границы субъектов Федерации.

В принятых документах по развитию рудно-сырьевых баз (Федеральный закон «О недрах», федеральные целевые программы «Техническое перевооружение и развитие металлургии России», «Развитие минерально-сырьевой базы Российской Федерации на 1994–2000 годы») указывается на необходимость предоставления рудным организациям права устанавливать объемы геолого-разведочных работ, самостоятельно финансируемых ими за счет соответствующего уменьшения взимаемых с предприятий отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы; комплексного извлечения и переработки сырья в горной промышленности с последующей переработкой не только основного сырья, но и сопутствующих компонентов, нужных отечественной промышленности; финансирования затрат на ликвидацию и консервацию горнодобывающих предприятий в связи с прекращением пользования недрами из-за отработки запасов или нерентабельности добычи полезных ископаемых.

Третья группа документов принята по большинству субъектов Федерации, нуждающихся в существенной государственной поддержке. Среди них – регионы, расположенные в неблагоприятных природных условиях (Крайний Север и приравненные к нему территории), и республики Северного Кавказа, обладающие благоприятными условиями для жизни населения и развития производства, но не получившие достаточного социально-экономического развития. В результате реформ их положение еще более ухудшилось, и в настоящее время они не имеют подготовленного потенциала не только для динамичного, но и эволюционного развития.

При формировании федерального бюджета предусмотрено финансирование районообразующих отраслей и объектов, обес-

печивающих стабилизацию и развитие экономики этих регионов, а также снижение в них социальной напряженности. По некоторым субъектам Федерации приняты федеральные целевые программы социально-экономического развития до 2000 г. (например, республики Бурятия, Мордовия, Алтай, Северная Осетия – Алания, Псковская область). Их цель – обеспечить государственную поддержку социально-экономического развития субъектов Федерации с выделением лимитов централизованных капитальных вложений на строительство и реконструкцию объектов социально-производственной инфраструктуры и привлечением средств Федерального фонда поддержки субъектов Федерации для осуществления реструктуризации производств. Программами предусмотрено также предоставление государственных гарантий по иностранным кредитам под согласованные проекты, определяющие возможность вывода региона из кризиса и оказание государственного содействия АПК по погашению задолженности между производителями сельскохозяйственной продукции и за приобретение сельскохозяйственных машин (за последний год).

Правительственные документы о социально-экономическом развитии приняты и по так называемым депрессивным регионам, которые в прошлом были более развиты, а по некоторым производствам занимали видное место в масштабе страны. Однако по разным причинам (ухудшение технико-экономических показателей, истощение основных источников природных ресурсов и др.) произошел спад производства и спроса на рынке их продукции. Наиболее яркими представителями таких регионов являются Республика Бурятия, Алтайский край, Амурская, Архангельская и Читинская области. Этим субъектам Федерации соответствующими документами предусмотрена помощь при налаживании важнейших экономических связей и выходе на рынок конкурентоспособной продукции и услуг; разработке и внедрении проектов развития малого предпринимательства с использованием средств Фонда поддержки малого предпринимательства для вывода регионов из кризиса путем развития отраслей районообразующего значения (легкая, текстильная, угольная и др.).

Четвертая группа документов касается регионов, имеющих большое стратегическое значение и требующих специальных мер государственного регулирования (Калининградская область, Курилы, Чукотка, Северный Кавказ). В правительственных постановлениях предусматривается также создание свободных экономических зон, в связи с чем устанавливается свободное обращение экспортных и импортных товаров, а также особый

таможенный режим. По каждому субъекту Федерации рассмотрены конкретные условия его функционирования (отдельные зоны на территории Северного Кавказа, Дальнего Востока, Алтайского края, Калининградской, Оренбургской, Псковской областей). Особо акцентируется внимание на создании и функционировании СЭЗ на базе хозяйственного комплекса Калининградской области. Предоставляются ассигнования на развитие экономики, инфраструктуры (дороги, связь), обустройство границ в зоне приграничных территорий (новые регионы) за счет средств, выделяемых из бюджета на безвозвратной и возвратной основе (субвенции, дотации, кредиты). Транспортная отдаленность приграничных регионов обуславливает необходимость развития тесных экономических связей с сопредельными государствами, в том числе создание совместных промышленных, торговых предприятий и объектов инфраструктуры.

Пятая группа документов включает меры по решению проблем малочисленных народов; переселения некоренного населения Севера; трудоизбыточных регионов; беженцев и переселенцев из районов с экстремальными условиями.

В Программе социальных реформ в Российской Федерации на 1996 – 2000 гг.² выделены специфические задачи социальной политики обустройства и проживания народов Севера. Принята федеральная целевая программа «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера до 2000 года» (финансирование программных мероприятий осуществляется из федерального и регионального бюджетов на возвратной и безвозвратной основе). Решение проблемы трудоизбыточных регионов связано с обеспечением социальной защиты населения при переселении из районов Крайнего Севера и других экстремальных регионов. Предусматривается разработка федеральных целевых программ социально-экономического и культурного развития нетитульных народов (российские немцы и др.) с привлечением средств на договорной основе государств этнической родины.

Правительственные документы следующей группы предусматривают создание за счет федерального бюджета резерва средств для фонда Правительства России по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Важной также является разработка федеральных целевых программ предупреждения природных катастроф и ликвидации техногенных последствий в отдельных регионах, а также привлечение средств стран СНГ на восстановление их объектов, расположенных в указанных регионах. В связи с проблемами сохранения экологического

гического равновесия по многим регионам страны в документах представлен перечень особо охраняемых территорий. Предлагается создать Международный фонд развития эколого-экономических зон, в том числе курортных.

Одним из путей реализации государственной региональной политики являются четкое выделение и систематизация проблем, стоящих перед субъектами Федерации, по сути и важности их решения. Это позволяет выделить соответствующие типы проблемных регионов (таблица)³ и оценить их значимость для принятия конкретных правительственных решений⁴.

Таблица

Типы проблемных регионов и государственное регулирование их социально-экономического развития

Содержание проблем	Типы регионов	Группы правительственных документов
1	2	3
<i>1. Основополагающие проблемы – экономические</i>		
1. Опора на собственный потенциал несмотря на трудности переходного периода, для чего требуется:	1. Традиционно-развитые:	I. О государственной поддержке развития крупных промышленных объектов, в т.ч.
а) модернизация отдельных производственных объектов, совершенствование структуры и укрепление экономических связей;	а) адаптировавшиеся к новым условиям;	
б) структурная перестройка – применение новейших технологий с учетом сложившегося научно-технологического потенциала:	б) не адаптировавшиеся к новым условиям:	
- производств ВПК, закрытых городов,	- конверсионные;	конверсия;
- научно-технологических центров;	- импорто- и	решение проблем
- производств, ориентированных в основном на ввоз сырья и вывоз готовой продукции	экспортоориентированные	закрытых городов, научных и технологических центров
2. Удовлетворение федеральных нужд, вовлечение в хозяйственный оборот ресурсов и формирование валютного фонда страны	2. Программно-развивающиеся (ресурсные)	II. О развитии крупных рудно-сырьевых баз на территории ряда субъектов РФ

Окончание таблицы

1	2	3
3. Восстановление и обновление экономической базы регионов для возрождения их роли в территориальном разделении труда	3. Традиционно-отсталые, в т.ч. депрессивные	III. О социально-экономическом развитии субъектов РФ до 2000 г.

II. Основополагающие проблемы – геополитические

4. Обеспечение государственных интересов – создание условий для интенсивной внешнеэкономической деятельности в приграничных регионах с целью развития экономики, улучшения условий жизни населения, формирования экономического тыла и сохранения традиционных связей с сопредельными государствами	4. Приграничные: а) стратегические, б) новые	IV. О неотложных мерах по стабилизации социально-политической ситуации, экономического положения в приграничных регионах и создании свободных экономических зон
---	--	---

III. Основополагающие проблемы – этнические

5. Учет интересов отдельных групп населения: а) поиск компромисса при решении территориальных, межнациональных, религиозных споров; б) сохранение культурного наследия и социального обеспечения	5. Конфликтные: а) межнациональных отношений; б) национальных диаспор	У. О социальной защите населения, в т.ч. малочисленных народов
6. Создание социально-экономических и культурных условий для сохранения	6. Малочисленных народов	

8 этноса

IV. Основополагающие проблемы – экологические

7. Взаимодействие природной среды и деятельности человека: а) ликвидация последствий катастроф и восстановление среды обитания; б) нейтрализация или снижение вредного антропогенного воздействия	7. Природо-опасные: а) природных катастроф; б) техногенных последствий	VI. О мерах по предупреждению природных катастроф и ликвидации последствий
---	--	--

8. Сохранение и воспроизводство потенциала уникальных элементов природной среды	8. Особо охраняемые территории (заповедники, заказники, рекреационные зоны)	VII. Об особо охраняемых территориях субъектов РФ и развитии чистых экологических зон рекреационно-курортного значения
---	---	--

Однако принятые правительственные решения на практике не всегда, к сожалению, реализуются в полной мере. Декларированные во многих документах «государственное содействие» и «государственная поддержка» не расшифровывают, каким образом будут осуществляться указанные меры. Особенно это касается правительственных постановлений по традиционно-отсталым регионам. Например, предусмотрена государственная поддержка социально-экономического развития субъектов Федерации с выделением лимитов централизованных капитальных вложений из федерального бюджета (объем выделенных на эти цели инвестиций в 1994 – 1996 гг. составил всего 6 – 7% от намеченного). И хотя они обозначены отдельной строкой в федеральном бюджете, не ясно, насколько выделенные средства были способны обеспечить реализацию мер, указанных в постановлениях. При этом сумма средств, поступивших в регионы, в среднем составляла не более 20% от запланированного. В 1997 г. из общего объема инвестиций федерального бюджета субъектам Федерации выделено только 13%, из них на государственную поддержку традиционно-отсталых регионов – 8, на финансирование федеральных целевых программ по отдельным регионам – 5%. В Российской Федерации в 1995 г. федеральная инвестиционная программа профинансирована лишь на 63%, в 1996 г. – на 30, в том числе программа «Конверсия» – на 5, быстрокупаемые проекты – на 5⁵, в 1997 г. снижение бюджетных инвестиций для реализации программ продолжалось. Такое финансирование не гарантированная поддержка государства, а временная «подкормка», но и эти средства часто используются не по целевому назначению.

Из сказанного вытекает, что необходим федеральный закон о федеральных целевых программах по отдельным регионам, где следует определить нормативы, обеспечивающие реализацию принимаемых программ. В настоящее время очень много федеральных и других государственных программ не обеспечено бюджетными средствами (ежегодно менее чем на 50% от намеченного).

Региональная политика нуждается в поиске новых форм и методов государственного регулирования, среди которых, как отмечено выше, – типизация проблемных регионов и более эффективное использование рычагов государственного воздействия для решения проблем каждого из них. Для этого необходимы: система поддержки не только частных инвестиций внутри страны, но и промышленного экспорта – поставок продукции наукоемких производств (космическая и военная

техника, строительство АЭС и реакторов в других странах и т.п.); государственные экспортные кредиты, создание региональных банков для таких сделок, сети информационных и консультативных центров и учреждений для сертификации отечественных изделий по международным стандартам, что обеспечит подъем производства и снижение импорта конкурирующей продукции на российском рынке; мобилизация средств населения путем создания в регионах полностью гарантированных государством инвестиционных корпораций для их притока (прежде всего долларовых запасов); финансовая помощь частным инвесторам со стороны государства при инвестировании крупных национальных проектов и привлечение к выполнению государственных заказов только на конкурсной основе; наконец, стабильность государства в области законодательства, реализации власти и ответственности.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Основные положения региональной политики в Российской Федерации // Рос. газ. 1996. 11 июня.

² См.: Рос. газ. 1997. 12 марта.

³ См.: Нижнее Приангарье: Логика разработки и основные положения концепции программы освоения региона. Новосибирск, 1996. 231 с.

⁴ См.: Гранберг А.Г. Региональная политика в программе экономических реформ: Препринт. М., 1995. 45 с; Лившиц А.Я., Новиков А.В., Смирнягин Л.В. Региональная стратегия России// Регион: экономика и социология. 1994. № 3. С.27 – 56; Смирнягин Л.В. Злободневные вопросы регионального федерализма// Географические основы типологии регионов для политики России. М., 1995. С.5 – 10; Селиверстов В.Е., Бандман М.К., Гузнер С.С. Методологические основы разработки Федеральной программы помощи депрессивным и отсталым регионам // Регион: экономика и социология. 1996. №1. С.3 – 43.

⁵ См.: Кучеренко В. Авансы и долги// Рос. газ. 1997. 5 янв.



В. В. ВОРОНИН

М. К. ШИШКОВ

ФЕДЕРАТИВНОЕ УСТРОЙСТВО РОССИИ НА ОСНОВЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЙОНИРОВАНИЯ

Кризисные, переломные периоды в развитии любого государства приводят к ломке сложившихся административно-территориальных образований. Радикальные изменения, происходящие сегодня в России, заставляют пересмотреть прежние взгляды и принципы административно-территориального устройства страны.

Современное административно-территориальное устройство сложилось в 30-е гг. и оставалось практически неизменным на всех уровнях с середины 60-х гг., когда были ликвидированы результаты административной реформы, проведенной Н.С.Хрущевым (образование совнархозов, разделение областей на промышленные и сельскохозяйственные, укрупнение районов). В начале 90-х гг. произошли некоторые изменения в административно-территориальном устройстве, но они не подкреплены серьезными научными исследованиями и носят поверхностный характер, часто создавая новые противоречия и проблемы.

ВОРОНИН Виктор Владимирович, заведующий кафедрой экономической и социальной географии Самарской государственной экономической академии, профессор.

ШИШКОВ Михаил Константинович, заместитель начальника городской службы занятости г.Самары.

Примером такого рода преобразований на федеральном уровне служит повышение статуса автономных областей до республик. Кроме того, согласно Конституции РФ, возникло «двойное подчинение» автономных округов: с одной стороны, они являются равноправными субъектами Федерации, с другой — могут входить в состав края или области. Все это привело к росту и без того чрезмерного количества субъектов Федерации и усложнению управления страной. На региональном уровне, как инерция процесса предшествующих лет, происходит дальнейшее разукрупнение административных районов и сельских администраций. С 1989 по 1996 г. число районов увеличилось до 1869 (+30), а сельских администраций — до 24386 (+1163).

На недостатки и проблемы территориального устройства еще в 70-х гг. указывали многие ученые (А.Г.Аганбегян, Н.Т.Агафонов, А.А.Адамеску, В.В.Кистанов, Б.С.Хорев), а также ряд политических и общественных деятелей нашей страны. Однако от признания необходимости изменения административно-территориального устройства до выработки конкретных научно обоснованных предложений далеко. В научных работах, публицистике и средствах массовой информации высказываются самые различные предложения по реформированию административно-территориального устройства России. Но поскольку оно представляет собой неразрывную цепь в иерархической системе управления всей страной, успешное реформирование административно-территориального устройства возможно лишь в рамках общегосударственной стратегической концепции.

Одну из первых попыток экономического районирования России осуществил К.И.Арсеньев, который в 1818 г. писал, что «приняв в рассуждение разность климата и качества почвы, можно разделить Россию на 10 пространств, одно от другого отличных в том или другом отношении»¹. Однако следует согласиться с мнением ряда авторов, что «при изучении истории экономического районирования... говорить о наличии научных концепций можно не ранее чем с 1870-х годов»². Исходя из ряда критериев выделено несколько концепций экономического районирования: географическая, статистико-сельскохозяйственная, планово-управленческая и др.

Планово-управленческая концепция, которую разработали И.Г.Александров, К.Д.Егоров, Г.М.Кржижановский и другие представители школы Госплана, стала преобладающей к середине 20-х гг. Именно тогда появилось определение, которое, не теряя актуальности, в своей основе присутствует в фор-

мулировках экономического района на всех последующих этапах вплоть до настоящего времени: «В виде района должна быть выделена своеобразная, по возможности законченная, территория страны, которая благодаря комбинациям природных особенностей, культурных накоплений прошлого времени и населения с его подготовкой для производственной деятельности представляла бы одно из звеньев общей цепи народного хозяйства. Этот принцип экономической законченности дает построить далее на хорошо подобранном комплексе местных ресурсов, капитальных ценностей, принесенных со стороны, новой техники и общегосударственного плана народного хозяйства проект хозяйственного развития района на базе наилучшего использования всех возможностей при наименьших затратах. При этом достигаются и другие весьма важные результаты: районы до известной степени специализируются в тех отраслях, которые в них могут быть развиты наиболее полно, а обмен между районами ограничивается строго необходимым количеством целесообразно направленных товаров»³.

Таким образом, экономический район — это сложная система, включающая четыре подсистемы, которые обеспечивают экономическое единство района: хозяйственный комплекс, систему расселения, социально-политическую общность, природные ресурсы. С понятием «экономический район» связано понятие «экономическое районирование». Основными принципами районирования выступают экономический, рассматривающий район как составную специализированную часть единого хозяйственного комплекса страны; национальный, учитывающий национальные особенности труда, быта, стремление к самостоятельному административному образованию; административный, обеспечивающий единство административных образований, входящих в экономический район.

На наш взгляд, следует различать понятия единства экономического районирования и административно-территориального деления в широком и узком смысле слова. В широком смысле слова единство, или полное совпадение, административно-территориального деления и экономического районирования происходит в случае, когда границы одного экономического района полностью совпадают с границами одной административно-территориальной единицы. Практически воплотить в полном объеме эту идею еще не удавалось. Поэтому о совпадении между экономическим районированием и административно-территориальным устройством можно говорить лишь в узком смысле слова, имея в виду, что границы экономических районов проходят по границам административно-террито-

риальных единиц или, например, одна область не может быть поделена между различными экономическими районами.

В сегодняшних коренным образом изменившихся условиях перед экономическим районированием встают новые задачи, которые заключаются, по нашему мнению, в следующем:

научном обосновании разделения страны на экономические административные и основные экономические районы;

сохранении субъектами Федерации экономической, юридической и финансовой самостоятельности в рамках, определяемых федеральными органами;

выявлении и анализе всех видов экономических связей, определении перспектив их развития;

содействии эффективному разделению труда и функционированию отраслевых и межотраслевых комплексов;

создании в рамках экономического района координирующего центра по обоснованию развития и размещения производительных сил, определению эффективных внутрирайонных, межрайонных и внешних экономических связей;

обеспечении экономического единства района на базе специализации, кооперирования и комбинирования;

максимально возможной замене «вертикальных» хозяйственных связей «горизонтальными».

Экономические районы как составные части единого народно-хозяйственного комплекса образуются и видоизменяются в ходе развития производительных сил. Их количество определяется историческими и политическими условиями, задачами, стоящими перед страной в целом и конкретной территорией, местом этой территории в общественном разделении труда. Так, только за советский период сетка экономических районов менялась несколько раз. В настоящее время в Российской Федерации насчитывается 11 экономических районов и одна область (Калининградская), не включенная ни в один экономический район.

Переход на рыночные отношения, безусловно, вызывает необходимость нового государственно-территориального устройства на основе экономического районирования, которое должно отвечать следующим требованиям: совмещения во всех его звеньях социально-экономических и административных функций; выдвижения хозяйственных и социальных задач в качестве основополагающих; признания преобладающих тенденций к интеграции экономики и необходимости укрупнения районов; учета разнохарактерности и разнотайности решаемых проблем.

Россия является не только самым большим по территории государством в мире, но и самым «раздробленным», а следовательно, трудноуправляемым. По числу административно-территориальных единиц (89), количеству их видов (6) и разнице между ними по численности населения (более чем в 400 раз) равных ей нет.

Административно-территориальное деление в России неразрывно связано с национально-территориальным устройством. Российскую Федерацию населяют в основном коренные национальности, проживающие на земле своих предков, являющейся их исторической родиной. Поэтому предлагаемое иногда полное игнорирование национального вопроса при территориальном устройстве современной России представляется неверным. Однако более преобладает закреплённая в гл. 3 Конституции России и тоже весьма спорная точка зрения, когда роль коренной национальности чрезмерно преувеличена.

Спорность этой точки зрения подтверждается тем, что, во-первых, из 32 национально-территориальных образований России лишь в 9 представители коренной национальности составляют большинство населения, а в 6 (из 20) республиках, автономной области и 7 (из 10) автономных округах на представителей коренной национальности приходится менее одной четвертой общей численности населения. Всего же лица коренных национальностей составляют 38% от общей численности населения всех республик и автономий, а проживающие в них русские — 46%⁴.

Во-вторых, многие национально-территориальные образования не охватывают все территории с проживанием коренного населения. Так, за пределами своих национальных образований находится свыше одной трети башкир, карелов, коми-пермяков, почти половина марийцев, чувашей и хантов, значительная часть татар (68%), мордвы (71%), эвенков (88%) и подавляющее большинство евреев (98%).

В-третьих, различные национальности имеют неравное число территориальных образований, а следовательно, неравное представительство в Государственной Думе и Совете Федерации. Больше, чем любая другая национальность, имеют национально-территориальных образований буряты — одну республику и два автономных округа. У ненцев два самостоятельных автономных округа и один — совместно с долганами. Ханты и манси, кабардинцы и балкарцы, карачаевцы и черкесы имеют одно национально-территориальное образование на две нации, а 20 народностей Дагестана — одну республику.

В-четвертых, говоря о национальном составе современной России в связи с территориальным устройством, нельзя не сказать о национальностях, не имеющих здесь своих национально-территориальных автономий. Наиболее многочисленными из них украинцы (4,4 млн чел.) и белорусы (1,2 млн чел.). В России также проживают немцы, казахи, армяне, азербайджанцы, молдаване, грузины, узбеки, корейцы, цыгане и др. Если у всех из вышеперечисленных наций (кроме цыган) есть свои государства, то, например, у таких национальностей и народностей, проживающих на территории России, являющейся их исторической родиной, как ногайцы (74 тыс. чел.), эвены (17 тыс. чел.), шорцы (16 тыс. чел.), не говоря уже о многих других, меньших по численности народностях, отсутствуют свои национально-территориальные образования.

Таким образом, национально-территориальное устройство России нуждается в значительных коррективах.

О нерациональности современного территориального устройства России говорит и то обстоятельство, что многие территориальные структуры федеральных органов управления и организаций «не вписываются» в границы существующих субъектов Федерации, а объединяют несколько регионов (энергосистемы, управления железных дорог, пароходства, округа Минобороны России, организации гидрометеорологии, водного и рыбного хозяйства, Госгортехнадзора, Госстандарта и др.). На наш взгляд, этот фактор должен лечь в основу будущей модели административно-территориального устройства Российской Федерации, расчет которой невозможен без факторного анализа и применения экономико-математических методов.

Формированию новых подходов в развитии федеративных отношений в России способствовало бы образование субъектов Федерации на основе крупных экономических районов. Это позволит не только ликвидировать отмеченные недостатки в территориальном устройстве, но и существенно расширить права регионов, эффективно использовать все виды ресурсов, обеспечить экономический подъем в каждом из них, а следовательно, повышение уровня жизни населения. Естественно, что каждый новый субъект Федерации должен иметь собственную конституцию, правительство и профессиональный парламент.

Территориальное устройство России на основе экономического районирования позволит привести границы деятельности многочисленных межобластных органов управления в соответствие с границами субъектов Федерации. Большую часть отраслей и предприятий, находящихся сейчас в федеральной

собственности, будет целесообразно подчинить новым субъектам Федерации. Таким образом, их права в экономике и политике будут несравненно шире, чем у союзных республик СССР и нынешних субъектов Федерации. Это, в частности, даст возможность проводить эксперименты по осуществлению экономической реформы в масштабах субъекта Федерации, а не всей России, что значительно снизит их негативные последствия в случае неудачи. Кстати, такой подход характерен для реформ в Китае. Границами дозволенного должны быть безусловное соблюдение единства экономического пространства и выполнение федеральных законов.

Укрупнение сверхдробного деления субъектов Российской Федерации позволит решить проблемы улучшения управляемости внутри самих регионов за счет придания крупнейшим городам областного статуса и разукрупнения ряда областей. Предлагаемый вариант не следует смешивать с идеей «губернизации» России. На любой территории, вплоть до населенного пункта, каждая национальность, представляющая большинство, будет вправе образовать национально-территориальную, а при меньшинстве — национально-культурную автономию⁵.

Идеи укрупнения российских регионов высказываются сегодня довольно часто. Наиболее интересной и последовательной представляется позиция А.А.Адамеску и В.В.Кистанова, разработавших новую сетку экономических районов России, которые должны стать одновременно субъектами Федерации⁶. Авторы проекта предлагают образовать на территории России 18 экономических районов. Новое районирование, по их мнению, позволит:

1) выделить в самостоятельные районы высокоурбанизированные индустриальные территории с резко выраженными особенностями в размещении производительных сил (Московский, Санкт-Петербургский);

2) создать «резервные районы», в которых можно решать задачи эффективного кооперирования производства (например, Западный, включающий: Тверскую, Смоленскую, Калужскую и Брянскую области);

3) сформировать новые районы на территориях, обладающих мощным природно-ресурсным потенциалом (Северный, Обско-Иртышский, Северо-Восточный);

4) разделить основные районы с резкими различиями специализации и состава производственных ресурсов (Средне- и Нижневолжский, Западно- и Восточно-Уральский);

5) сформировать систему отраслевых и региональных производственно-коммерческих объединений.

Безусловно, здесь есть много рационального, но данная позиция является дискуссионной.

А.Адамеску и В.Кистанов видят не только достоинства, но и недостатки нового экономического районирования. В связи с этим ими предлагается образовать между новыми, укрупненными областями и нынешними районами и городами новое звено управления — округа (150 — 200 по всей России, или в среднем по 10 в области), т.е. вернуться, по существу, к госплановской системе 20-х гг.: область — округ — район — сельсовет. Примерно такого же рода предложения неоднократно встречаются в работах Б.С. Хорева⁷.

Видимо, это не случайно. Сегодня стало очевидно, что не только на федеральном (общероссийском), но и на областном и районном уровнях требуются серьезные перемены. Поэтому вопросы оптимальности территориального устройства на внутриобластном уровне нуждаются, на наш взгляд, в серьезном изучении в рамках общей концепции совершенствования административно-территориального устройства страны на основе экономического районирования.

Существуют и другие не менее радикальные предложения, например «идея замены национально-территориального принципа федеративного устройства России... административно-экономическим... новая государственная модель... предполагает создание 8 межрегиональных экономических ассоциаций в качестве потенциальных субъектов Федерации»⁸. Принципиального отличия от рассмотренного выше варианта здесь нет. Возражения могут возникнуть лишь по формированию самостоятельных субъектов Федерации в Сибири и на территории, объединяемой ассоциацией «Большая Волга». Чрезмерное укрупнение субъектов Федерации усложнит управление внутри них, усилит различие в экономическом потенциале регионов, а также появится опасность сепаратистских настроений. Что же касается предложения Адамеску — Кистанова создать округа как новое звено управления, то в данной модели их роль возьмут на себя нынешние области, часть из которых может быть разукрупнена, а крупнейшие из областных центров выведены из подчинения областей.

Правомерен вопрос стоит ли заниматься территориальным переустройством, пока не налажена экономика? Здесь следует напомнить слова Г.Кржижановского о «критических» и «органических» эпохах. Территориальные преобразования он предлагал проводить в кризисные периоды. Само территориальное

устройство на экономической основе, как и в 20-е гг., должно способствовать экономическому подъему каждого субъекта Федерации и страны в целом.

Итак, предлагаемая система районирования позволит, на наш взгляд, установить подлинно федеративные отношения в России, с широкими правами регионов в экономическом и социально-культурном развитии, откроет путь к переходу на новый этап развития российской государственности.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Арсеньев К.И. Начертание статистики Российского государства. Ч.1. О состоянии народа. СПб., 1818. С.22.

² Замятин Д.Н. Научные концепции в области экономического районирования России и СССР // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 5. География. 1997. №1. С. 67.

³ Экономическое районирование России: Доклад Госплана III сессии ВЦИК. М., 1922. С.55.

⁴ Здесь и далее: данные Всесоюзной переписи населения 1989 г.

⁵ См.: О национально-культурной автономии: Закон Российской Федерации от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. №25.

⁶ См.: Адамеску А.А. К совершенствованию территориально-организационной структуры России // Рос. экон. журн. 1993. № 10. С.60 — 72; Кистанов В.В. Государственно-территориальное устройство России — на экономическую основу // Экономист. 1993. № 8. С. 56 — 62.

⁷ См.: Хорев Б.С. Территориальная организация общества. М., 1981; Он же. Региональная политика в СССР. М., 1989.

⁸ См.: Кузнецовский В. Кому не по душе единая Россия // Рос. газ. 1995. 6 апр.

На страницах журнала регулярно публикуется информация о деятельности Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации. Сегодня вниманию читателей предлагается материал о работе министерства в истекшем году и первоочередных задачах в 1998 г.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И ИТОГИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МИНИСТЕРСТВА ОБЩЕГО И ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 1997 ГОДУ И ПЕРВООЧЕРЕДНЫЕ ЗАДАЧИ НА 1998 ГОД

Средняя школа

В системе **общего среднего образования** Российской Федерации работает 67,2 тыс. общеобразовательных учреждений различных типов и видов с контингентом обучающихся свыше 21,4 млн чел. При этом в соответствии с курсом на придание образованию все большей ориентации на запросы и интересы обучающихся сформировалась устойчивая система учебных заведений нового типа. В их числе 952 гимназии с числом учащихся 768,0 тыс. чел., 594 лицея с контингентом 406,0 тыс. чел., 7580 школ с углубленным изучением предметов, в которых учится около полутора миллионов человек.

Сопоставляя приведенные данные с аналогичными показателями 1995/96 учебного года, следует отметить, что число общеобразовательных учреждений уменьшилось на 102 школы, а количество учащихся возросло на 196,6 тыс. чел., число гимназий увеличилось на 67 (учащихся — на 65 тыс. чел.); лицеев — на 58 (учащихся — на 33,2 тыс. чел.); в то время как число школ с углубленным изучением предметов уменьшилось на 517 (учащихся — на 59,2 тыс. чел.).

Сокращается сеть вечерних (сменных) общеобразовательных школ (с 2049 в 1990/91 учебном году до 1715 в 1996/97 учебном году). Причин сокращения количества школ несколько. Прежде всего это перевод учащихся из начальных школ в средние, перегруппировка видов (из массовых в профилированные, из школ с углубленным изучением различных предметов в гимназии и лицеи и т.п.), а также закрытие школ в связи с отсутствием средств на содержание дорогостоящих малокомплектных и малочисленных сельских школ.

В общеобразовательных учреждениях проводилась постоянная работа по дальнейшему совершенствованию содержания образования, разработке и внедрению диверсифицированных

программ, новых образовательных технологий, современных методов контроля за качеством образования.

В частности, продолжались экспериментальная отработка единой системы тестирования, определение дальнейших путей ее развития. Проводилась экспертиза практически всего спектра тестов.

В 1997 г. продолжалась работа по формированию системы государственных образовательных стандартов основного общего образования в части их конкретной разработки.

Проведено обоснование минимального содержания основных образовательных программ основного общего образования по пяти образовательным областям для начальной школы и по семи образовательным областям для основной общеобразовательной школы. Подготовлен и направлен в Правительство Российской Федерации проект Федерального закона «О государственном образовательном стандарте основного общего образования».

В **сельской местности** в 1996/97 учебном году работала 46951 общеобразовательная школа (6388,2 тыс. уч-ся). Из них число начальных школ составило 14966 (280,0 тыс. уч-ся), основных — 11721 (862,9 тыс. уч-ся), средних полных — 19775 (5164,3 тыс. уч-ся), в т.ч. гимназий — 72 (29,3 тыс. уч-ся), лицеев — 47 (15,5 тыс. уч-ся), школ с углубленным изучением различных предметов — 2297 (146,5 тыс. уч-ся).

По сравнению с предыдущим учебным годом сеть общеобразовательных школ на селе сократилась на 361 школу в основном за счет начальных школ (на 413), а число средних увеличилось на 181.

Министерством принимались оперативные меры, велась совместная работа с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по сохранению сети сельских общеобразовательных учреждений. Несмотря на сокращение количества, удалось сохранить сеть малокомплектных классов с двумя-тремя учениками, школы с профильными направлениями, группы продленного дня.

Одним из рычагов в сохранении и развитии сети общеобразовательных учреждений на селе является заключение соглашений между министерством и органами исполнительной власти субъектов Федерации, в которых особое внимание уделяется вопросам обеспечения прав граждан на образование на селе, разработке региональных компонентов государственных образовательных стандартов, принятию мер по расширению перечня образовательных услуг на селе, обеспечению дифференциации и разноуровневости обучения на основе ба-

зисного учебного плана, социальной защиты педагогических работников.

Улучшение образования на селе должно рассматриваться как приоритетное направление в развитии системы образования в целом, так как только образование может способствовать становлению новых форм хозяйствования, ориентации молодежи на сельский образ жизни, на эффективный труд в аграрном секторе производства.

Содержание образования на селе должно решать задачу подготовки будущего хозяина, который успешно вписался бы в производственную, бытовую, культурную жизнь деревни начала XXI века. Этому процессу должно способствовать многообразие видов и моделей сельских школ, отвечающих региональным и национальным особенностям каждой территории.

С этой целью продолжалась работа по обновлению содержания образования и программ методического обеспечения сельских общеобразовательных учреждений: подготовлены 2 варианта программ «Технология», 1–11 кл., позволяющих приобрести в условиях села жизненно важные функциональные умения; переиздана программа «Сельский дом и семья», 5–9 кл., прошло экспертизу пособие «Сельский дом и семья», выпущен учебник «Основы сельского хозяйства. Сельскохозяйственный труд», 5–7 кл.

Однако ряд проблем остается нерешенным. Так, ввиду отсутствия научных проработок затягивается вопрос разработки нового Типового перечня учебно-наглядных пособий и учебного оборудования для малокомплектной и малочисленной сельской школы, имеющего важное значение для осуществления вариативного, развивающего обучения, образования по выбору.

В сфере общего образования России активно развивается сеть национальных школ, дающих образование на родном языке, а также школ, предоставляющих образовательные услуги по обучению национальным языкам как предмету.

В настоящее время число школ, обучающихся на родном (нерусском) языке, составляет 6825 (или 10% от общего числа школ) с контингентом обучающихся 537,3 тыс. чел. Число школ, где родной (нерусский) язык изучается как предмет, насчитывает 9016 (или 13,4% от общего числа школ) с числом обучающихся около 1,5 млн чел. Количество изучаемых языков в 1996/97 учебном году составило 76.

За текущий период рекомендованы к печати 9 единых учебников нового поколения для национальной школы, отвечающих требованиям, предъявляемым новыми социально-культурными условиями жизни: по русскому языку как государ-

ственному – 5, по русской литературе – 1, по литературному краеведению – 2 учебника. Утверждены три программы: по русскому языку – 2, по русской литературе – 1.

Разработана концепция «Национальная школа России в контексте государственной национальной политики», которая будет направлена субъектам Российской Федерации на рассмотрение и обсуждение.

Фондом «Русская национальная школа» предложена Национальная программа «Русская школа как система воспитания и образования».

Во многих субъектах Российской Федерации разработаны национально-региональные программы развития образования, в которых существенное место уделено национальным аспектам образования; накоплено значительное число теоретических и опытно-практических разработок, ставящих своей целью помочь национальной школе как органичному звену российской государственной (государственно-общественной) системы образования.

Несмотря на имеющиеся сложности сохраняется достаточно высокий кадровый потенциал системы общего среднего образования. Более 75% учителей средней школы имеют высшее образование. Всего в общеобразовательных школах страны работают свыше 1,7 млн учителей, причем за последние 5 лет их число возросло почти на четверть миллиона. Введены новые специальности, такие, как социальный педагог, валеолог, психолог, учитель, специально подготовленный для работы в сельской малокомплектной и малочисленной школе.

Однако в школах продолжает ощущаться, хотя и в несколько меньшей степени, нежели 4–5 лет назад, нехватка учителей-предметников, составляющая примерно 2% от общего числа работающих. В итоге учебная нагрузка учителей в отдельных общеобразовательных учреждениях достигает 36–40 часов в неделю, что не может не отражаться негативно на качестве знаний учащихся.

Тревожную тенденцию представляет старение педагогических кадров, среди которых каждый десятый – пенсионер. При этом число работающих учителей-пенсионеров ежегодно увеличивается приблизительно на один процент.

Все меры по поддержанию деятельности общеобразовательных учреждений осуществляются в условиях жесткого финансового дефицита, что привело, в частности, к обветшанию основных фондов школ.

Все виды благоустройства, по данным 1996 г., имели 75,7% зданий; 15,8% школ не оборудованы канализацией (на

селе — 29,8%); 12,9% — центральным отоплением (на селе — 23,5%); 10,6 — водопроводом (на селе — 20,6%).

В 2–3 смены работают 34% школ (в 1990 г. — 30%). В незамедлительном капитальном ремонте нуждаются более 23,2 тыс. общеобразовательных учреждений (или 34,4% от общего количества), в аварийном состоянии находятся 6,3% школьных зданий.

Из-за недостатка материально-технического обеспечения значительная часть образовательных учреждений не в состоянии создать необходимые санитарно-гигиенические условия (обеспечение учебной мебелью, соответствующей росту детей, оснащённость рабочих мест школьников согласно нормативам и т.д.). На одного учащегося в школе приходится 1,6 — 1,8 кв. м учебной площади вместо 6 по норме.

73,5% от общего числа школ имеют столовую и буфет. При этом лишь половина из них соответствует санитарным нормам и правилам использования.

В 1997 г. продолжалось формирование сети **негосударственных общеобразовательных учреждений**. Их число составило 540, или 0,8%, от общего числа общеобразовательных учреждений России, а обучающихся соответственно 46,9 тыс. чел., или 0,2%.

Наибольшее число негосударственных школ (210) расположено в Центральном районе России, в Москве и Московской области (47); в Северо-Западном районе (48) и по несколько в каждом экономическом районе России.

Из общей численности учащихся (46861 чел.) ученики начальной школы и подготовительных классов составляют 45,3% (21245 чел.), 10–11-х классов — 14,1% (6617 чел.); остальные проходят обучение в основной школе.

Для негосударственных общеобразовательных учреждений одним из принципиальных моментов в организации деятельности является наличие лицензий и аккредитации. Из 540 школ 501 (92,8%) прошла лицензирование, а получили аккредитацию лишь 169 (31,3%) школ.

В прошлом учебном году аттестат об основном общем образовании получили 2304 выпускника негосударственных общеобразовательных учреждений, аттестат о среднем (полном) образовании получили 2371 чел.

В начальных негосударственных школах делается упор на целостные дидактические системы и модели, развивается обучение на родных языках, на средней и старшей ступенях включаются в учебные планы новые учебные предметы, такие,

как логика, интегративные курсы «Мир биологии», «Мир химии» и другие.

Дополнительное образование

За последний учебный год на 273 единицы увеличилось число **учреждений дополнительного образования** и в 1997 г. составило 8,7 тыс., контингент обучающихся вырос на 0,8 млн чел. и составил 8,85 млн обучающихся, т.е. 38,8% учащихся общеобразовательных школ систематически занимаются художественным и техническим творчеством, экологией, спортом и туризмом. А в таких регионах, как республики Карелия, Коми, Мордовия, Удмуртия, Красноярский край, Мурманская, Оренбургская, Белгородская, и в ряде других областей созданы условия для занятий в учреждениях дополнительного образования детей каждому второму школьнику.

Политика министерства в части дополнительного образования строилась на общих основах дифференцированного личностно-ориентированного подхода. Помимо всего прочего особая роль дополнительного образования в текущем периоде жизни общества заключается в том, что оно органически сочетает различные виды организации досуга с разнообразными формами образовательной деятельности, сокращает в результате пространство девиантного поведения, решая проблему занятости детей.

Дополнительное образование способствует установлению реального взаимодействия и взаимообогащения культур — русской и культуры народа, на территории которого находится образовательное учреждение. Это свойство дополнительного образования обеспечивает ему определенное место в региональном компоненте государственного образовательного стандарта. Появились такие инновационные учреждения дополнительного образования детей, как школы прикладного искусства, центры народных ремесел и т.д. Стали традиционными выставки декоративно-прикладного искусства под девизом «Наследие наших предков сохраним и приумножим».

Туристско-краеведческое движение учащихся по программе «Отечество» помогает им лучше познать историю, судьбы соотечественников, семейные родословные. Патриотическому воспитанию и гражданскому становлению личности подростка способствуют и 410 героико-патриотических клубов юных моряков, десантников, пограничников, летчиков. Как правило,

эти ребята навсегда связывают свою судьбу с профессиональной армией, защитой Родины.

Вместе с тем вызывает тревогу тенденция, наметившаяся в ряде регионов страны (в Брянской, Магаданской, Новгородской, Сахалинской и других областях), по механическому объединению учреждений дополнительного образования детей разных видов. Только за последний год по сути ликвидированы 25 станций и центров юных техников, 11 центров юных туристов, 5 станций юных натуралистов. За «воротами» оказываются не только высококвалифицированные педагоги, но и, что самое главное, тысячи мальчишек и девчонок. Значительные потери контингента обучающихся в системе дополнительного образования детей за последние годы имеются в Новгородской, Курганской, Читинской, Сахалинской, Орловской областях, Алтайском крае, Республике Дагестан и ряде других регионов. Это недопустимо, так как влечет за собой непредсказуемые последствия, особенно в современных условиях роста детской безнадзорности, правонарушений, детской преступности.

Сложная социально-экономическая ситуация, хронический дефицит финансирования системы образования, разрушившиеся связи промышленных предприятий и образовательных учреждений особенно негативно отразились на детском техническом творчестве. Здесь наблюдается и потеря учреждений (на 37 ед.), и снижение контингента обучающихся (на 102 тыс. чел.).

Особую тревогу вызывает техническое состояние зданий, в которых находятся учреждения дополнительного образования детей. Из них 41,7% требуют капитального ремонта и 6,1% относятся к числу аварийных.

Высшая школа

На территории Российской Федерации в настоящее время насчитывается 555 государственных высших учебных заведений федерального подчинения и 368 их филиалов. В ведении Минобразования России находится 320 вузов и 273 филиала. В общем числе государственных вузов 254 университета, 176 академий и 148 вузов со статусом института.

Государственные вузы расположены по территории страны неравномерно. Треть всех высших учебных заведений (199 вузов) находится в Центральном и Северо-Западном экономических районах, концентрируясь в Москве (91 вуз) и Санкт-Петербурге (42 вуза). В Северо-Кавказском, Уральском, Западно-Сибирском и Поволжском регионах — от 53 до 61 вуза

соответственно. Наименьшее количество вузов находится на территории Северного района (15 вузов), Волго-Вятского района (25 вузов) и Центрально-Черноземного района (24 вуза).

Помимо этого в стране работает более 250 негосударственных вузов, имеющих лицензию на право ведения образовательной деятельности в сфере высшего образования, в числе которых 30 вузов имеют государственную аккредитацию.

Среди аккредитованных вузов — 268 университетов, 188 академий и 123 института.

Количество студентов, обучающихся в государственных вузах, превышает 3 млн чел., в том числе более 1,9 млн чел. по дневной форме обучения. Более 160 тыс. студентов обучается в негосударственных вузах.

Сегодня на 10 тыс. населения приходится 220 студентов высших учебных заведений. Этот показатель является высоким даже на фоне развитых стран.

Продолжается наметившийся с 1993 г. рост приема в вузы. В 1997 г. на 1-й курс на очную форму обучения государственных вузов зачислено 748,3 тыс. чел. (в 1995 г. — 400,9 тыс. чел., 1996 г. — 422,1 тыс. чел.), в том числе за счет бюджета 565,3 тыс. чел. и на условиях полного возмещения затрат на обучение 183 тыс. чел.

В 1997 г. сохранилась тенденция роста желающих поступить в высшие учебные заведения. Число подавших заявления на поступление в вуз в счет контрольных цифр в 1997 г. составило 833,2 тыс. чел. против 777,5 тыс. чел. в 1996 г. Средний конкурс среди подавших заявление в 1997 г. составил 228 чел. на 100 мест (в 1996 г. — 216). Наиболее высокий конкурс поступающих сохраняется в вузах культуры и искусства, экономики и права.

Структура подготовки специалистов, по данным 1997 г., содержит 92 направления высшего профессионального образования, распределенных по 5 образовательным областям, и 443 специальности, представленные в виде 33 групп. За последние 3 года открыто 15 новых специальностей, из них 10 инженерных, за счет слияния ряда специальностей, как правило, узкого профиля.

Кроме того, ведется подготовка офицеров запаса по 167 военно-учетным специальностям в 153 подведомственных вузах для всех видов родов войск Вооруженных Сил Российской Федерации. Министерство при проведении реформы образования предлагает сосредоточить подготовку офицеров запаса на военных кафедрах высших учебных заведений, на которых ежегодно готовится до 40 тыс. офицеров запаса; привлечь

потенциал гражданских вузов для обучения офицерских кадров на военных факультетах по наукоемким направлениям, требующим углубленных знаний в важнейших областях науки, техники, экономики, права, медицины; использовать педагогический состав учебных заведений для проведения занятий на межвузовских военных кафедрах и на факультетах военного обучения, в военных институтах в составе ведущих университетов.

В целях повышения качества подготовки специалистов завершены разработка и утверждение образовательных стандартов практически по всем специальностям высшего профессионального образования. В 1997 г. внесены изменения и дополнения в Классификатор направлений и специальностей, ориентированные на расширение образовательных возможностей личности, ее адаптацию к изменившимся социально-экономическим условиям. Появились новые направления подготовки: радиофизика, биомедицинская инженерия, технология и оборудование лесозаготовительных и деревообрабатывающих производств. Утверждены новые специальности: клиническая психология, холодильная, криогенная техника и кондиционирование, комплексное обеспечение информационной безопасности автоматизированных систем, пищевая инженерия малых предприятий и др. С учетом новых требований разрабатываются принципы формирования перечня направлений и специальностей высшего профессионального образования.

Продолжалось проведение комплекса мероприятий по упорядочению сети и развитию регионального аспекта деятельности высшей школы, приближению вузов к реальным условиям и специфическим требованиям конкретных национально-, административно- и производственно-территориальных образований на основе сочетания общегосударственных, национальных, местных и индивидуальных интересов. В частности, продолжался процесс формирования университетских комплексов. Так, организован Северный международный университет на базе Магаданского педагогического института и филиала Хабаровского государственного технического университета в г. Магадане.

Правительством Российской Федерации принято предложение Минобразования России и администрации Саратовской области о реорганизации Балашовского и Саратовского государственных педагогических институтов, Саратовского колледжа радиоэлектроники и Саратовского политехникума путем их объединения с Саратовским государственным университетом. Совместно с администрацией Саратовской области подготовлен и внесен в Правительство Российской Федерации проект

постановления о Саратовском государственном сельскохозяйственном университете, предусматривающий совершенствование системы образования Саратовской области на базе интеграции вузов сельскохозяйственного профиля. Вместе с администрацией Оренбургской области проведена работа по определению мер по развитию Оренбургского государственного университета, по результатам которой принято соответствующее постановление Правительства Российской Федерации. Совместно с Кабинетом министров Татарстана подготовлено постановление Правительства Российской Федерации «О Казанском государственном технологическом университете». Рассмотрены предложения о создании крупных учебных заведений университетского типа в городах Архангельске, Брянске, Воронеже, Иванове, Москве, Нальчике, Санкт-Петербурге, Самаре, Саратове, Тюмени и других.

Среди всех секторов образования в последние 5–6 лет самые крупные преобразования по их реформированию и обновлению осуществлены в социально-гуманитарном секторе.

Здесь при активном участии ученых Российской академии наук открыты новые для российской системы образования специальности и направления (менеджмент, коммерция, политология, связи с общественностью, культурология, социальная антропология и др.). Создана новая структура социально-гуманитарного образования и, что самое главное, определено и закреплено в образовательных стандартах и учебных программах его новое содержание, позволяющее преодолеть заидеологизированность и зауженность социально-гуманитарных знаний, представить их на уровне достижений мировой науки, в многообразии, единстве и противоречивости самых различных школ и направлений. Созданы и изданы учебные пособия нового поколения. Организована и начала функционировать система переподготовки преподавателей бывших кафедр общественных наук.

Однако эти сдвиги следует рассматривать только как первые шаги на пути к новому качеству гуманитарного и социально-экономического образования в стране.

Учебники

Проблема обеспечения учебниками продолжает оставаться одной из самых сложных, поскольку в течение последних трех лет даже минимальная потребность в новых учебниках удовлетворялась не более чем на 70%. Это связано с рядом обстоятельств, обусловленных необходимостью разработки целого

комплекса новых образовательных программ и подготовки и издания учебников, что требует значительного вложения финансовых средств.

В этой связи министерством проводилась организационная работа по стабилизации ситуации с обеспечением общеобразовательных учреждений России учебной литературой. Несмотря на отсутствие в федеральном бюджете 1997 г. средств на учебное книгоиздание удалось не допустить снижения объемов издания учебной литературы для общеобразовательных учреждений России.

В 1997 г. вопросу учебного книгоиздания были посвящены неоднократные обсуждения в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, Правительстве Российской Федерации.

По итогам обсуждений было подготовлено и принято распоряжение Правительства Российской Федерации от 21.07.97 № 1022-р, которым была заявлена новая политика в этой области. Данным распоряжением субъектам Российской Федерации предоставлено право самостоятельно определять порядок обеспечения учебной литературой государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений, находящихся в их ведении, в том числе использование родительских средств. Однако не удалось полностью решить финансовые проблемы. В бюджеты 87 регионов на эти цели было заложено 1,2 трлн руб. при ориентировочной потребности 1,5 трлн руб. (в 1996 г. лишь в 50% регионов были заложены средства на учебники).

В 1997 г. практически всеми регионами использовались возможности муниципального и родительского финансирования. Родительское финансирование составляет от 7 до 20% от общего объема финансирования на обеспечение учебниками. Доля муниципального финансирования пока незначительна — от 5 до 10%.

Для оказания организационно-методической помощи органам управления образованием субъектов Российской Федерации создан Всероссийский совет по обеспечению учебной литературой — государственно-общественный орган, на заседаниях которого были рассмотрены и проанализированы различные модели и формы финансирования и обеспечения образовательных учреждений учебной литературой, опыт работы инфраструктур, работающих с бюджетными и внебюджетными средствами (в т.ч. родительскими), векселями, казначейскими обязательствами, кредитами и товарным бартером, подготовлены рекомендации по этим вопросам.

Особое внимание министерство уделяет информационной инфраструктуре и маркетингу учебного книгоиздания. Так, с января 1997 г. с участием министерства учрежден и распространяется во всех вузах информационный журнал «Университетская книга» с информационно-рекламным приложением «Книжный прилавок», который поддерживает единое информационное поле всех участников процесса создания, распространения и использования учебной литературы; с Ассоциацией негосударственных вузов ведется научно-исследовательская программа «Обеспечение негосударственных вузов качественной учебной литературой», а с Ассоциацией экономических специальностей качественной учебной литературой», выполнение которых даст конъюнктурную и другую информацию для всех участников цикла создания учебных книг — от авторов и издателей до книготорговых организаций, библиотек и читателей.

Финансы

Одним из самых сложных, порой драматических моментов функционирования системы образования в 1997 г. явилась продолжающаяся нехватка финансовых средств.

В 1997 г., по состоянию на 31 декабря, образовательные учреждения системы Минобразования России были профинансированы на 76,1% по отношению к утвержденной смете на 1997 г., несмотря на то что все расходы на образование ст. 75 Закона Российской Федерации «О федеральном бюджете на 1997 год» были объявлены защищенными.

При этом плановые назначения по заработной плате III и IV кварталов 1997 г. были уменьшены на сумму задолженности за 1996 г. Сильнее всего это отразилось на объемах финансирования системы начального профессионального образования, где доля задолженности за 1996 год была относительно выше, чем в других учебных заведениях. В результате декабрьские лимиты по заработной плате по этой сфере уменьшились до уровня 30% среднего месяца 1997 г.

Министерство неоднократно обращалось в Правительство Российской Федерации и Минфин России по вопросу погашения задолженности по заработной плате подведомственных учреждений, что нашло отражение в поручении Правительства Российской Федерации от 6 октября 1997 г. Однако Минфин России не принял мер для выполнения поручения Правительства Российской Федерации по погашению задол-

женности по заработной плате перед работниками образовательных учреждений с учетом объявленного ранее погашения задолженности за 1996 г.

Помимо заработной платы ассигнования на питание и льготный проезд студентов, обеспечение детей-сирот, компенсации педагогическим работникам за приобретение литературы составили лишь 31,5% от плановых показателей.

Финансирование расходов на организацию питания в детских дошкольных, интернатных учреждениях, а также в учреждениях начального профессионального образования составило около 63,1% плановых назначений. Средства на питание с сентября не выделялись, и только в декабре было выделено 160 млрд руб.

Ассигнования на коммунальные услуги, приобретение оборудования, учебные расходы с начала года практически не выделялись.

Исключение составляют только затраты по капитальному ремонту. Однако абсолютный размер средств по указанной статье (24,6 млрд руб.) столь ничтожен, что не оказывает сколько-нибудь существенного влияния на уровень финансирования учебных заведений.

Кроме того, необходимо отметить, что предусмотренные бюджетом средства на оплату коммунальных расходов не покрывают и 20% реальных расходов учебных заведений. При этом предполагалось, что до 30% указанных расходов учебные заведения должны покрывать за счет внебюджетных доходов, что также является весьма проблематичным.

В прошедшем году активизировалась работа по проведению взаимозачетов по погашению задолженности за топливно-энергетические ресурсы и коммунальные услуги. Министерство неоднократно вносило предложения по упрощению данной процедуры, проведению оформления документов непосредственно в регионах через систему Федерального казначейства. Однако Минфином России был установлен весьма сложный и трудоемкий порядок проведения расчетов. Утвержденный лимит погашения задолженности подведомственных учреждений Минобразования России составил 2183,8 млрд руб. (неденоминированных). Общий объем фактически проведенного взаимозачета составил 1875,7 млрд руб. Это позволило снять проблему задолженности для ряда учебных заведений. В целом же для отрасли проблема сохраняется. Кроме того, в связи с ограниченными сроками представления документов в Минфине России находится оформленных соглашений на погашение задолженности на общую сумму 531 млрд руб., в том числе по

таким крупным регионам, как Москва и Санкт-Петербург. Министерство внесло соответствующее ходатайство о проведении операций по указанным соглашениям.

По не зависящим от министерства обстоятельствам на 4 марта г. г. сохраняется задолженность за 1997 г. в части оплаты труда по целому ряду регионов. В соответствии с оперативной информацией, наибольшая задолженность имеется в следующих регионах:

Ульяновская область — 195,9 млрд руб. (без учета деноминации),

Удмуртская Республика — 195,0 млрд руб.,

Кемеровская область — 121,9 млрд руб.,

Приморский край — 97,0 млрд руб.,

Республика Карелия — 89,5 млрд руб.,

Сахалинская область — 74,3 млрд руб.,

Иркутская область — 74,0 млрд руб.,

Ханты-Мансийский АО — 69,2 млрд руб.,

Камчатская область — 59,4 млрд руб.,

Республика Татарстан — 58,6 млрд руб.

Нехватка финансовых средств привела не только к нарушениям, а иногда и к срывам нормальной деятельности учебных заведений и, что особенно тревожно, к нарастанию социальной напряженности в сфере образования, находящей свое проявление в виде забастовок работников учебных заведений, в первую очередь в общеобразовательных учреждениях.

В начале 1997 г. бастовали 11289 образовательных учреждений, 531,2 тыс. чел. В сентябре 1997 г. этот уровень резко снизился, поскольку Правительство Российской Федерации в июне оказало из федерального бюджета целевую помощь регионам в размере 3,096 трлн руб. в виде ссуды на выплату отпускных работникам образовательных учреждений.

Строительство и ремонт

Продолжались **капитальное строительство и ремонт объектов образования.**

Законом о федеральном бюджете на 1997 г. от 26.02.97 № 29-ФЗ Минобразованию России предусмотрены лимиты государственных инвестиций в объеме 154,1 млрд руб., в том числе по программе «Развитие образования в России» — 63,5 млрд руб. и по Президентской программе «Дети-сироты» — 90,6 млрд руб.

За отчетный период выполнение инвестиционного раздела федеральных целевых программ составило:

по программе «Развитие образования в России»

**установленный объем инвестиций — 63,5 млрд руб.,
выполненный объем капитальных вложений — 86,1 млрд руб.,
введено в эксплуатацию основных фондов — 22,9 млрд руб.,
введено в эксплуатацию общей площади — 12283 кв.м.**

Введены в эксплуатацию учебно-лабораторные корпуса Кубанского государственного университета, Кабардино-Балкарского университета, Московского государственного авиационного института, Липецкого государственного технического университета;

по программе «Дети-сироты»

**установленный объем инвестиций — 90,6 млрд руб.,
выполненный объем капитальных вложений — 34,3 млрд руб.,
введено в эксплуатацию основных фондов — 12,5 млрд руб.,
введено в эксплуатацию ученических мест — 312.**

Введены в эксплуатацию учебные корпуса вспомогательной школы для детей-сирот в г.Ялуторовск Тюменской области и вспомогательной школы-интерната в с.Верховонданка Кировской области.

Финансирование капитального строительства осуществлялось в условиях напряженного исполнения федерального бюджета и необходимости первоочередного финансирования защищенных статей расходов, поэтому практически средств на инвестиции выделено не было. Прямые перечисления Минфином России были осуществлены в сумме 12,31 млрд руб., или менее 8% от установленного объема.

В ноябре-декабре 1997 г. Минобразованием России совместно с Минфином России и Альфа-банком с участием учебных заведений и подрядчиков была проведена работа по оформлению взаимозачета за выполненные ранее подрядными организациями работы. На 1 января 1998 г. проведен полностью зачет на сумму 7142,9 млн руб. и оформлены полностью документы на сумму 31502 млн руб., но Минфином России из-за отсутствия средств приостановлено выделение ассигнований на проведение зачета.

Наибольшую помощь в развитии технической базы образовательных учреждений оказывают администрации Амурской, Тюменской, Орловской областей, Алтайского края, а также республик Саха, Удмуртия, Калмыкия, Тыва.

Дополнительное финансирование позволило в 1997 г. ввести за счет собственных средств и средств спонсоров учебно-лабораторные здания: Тюменского государственного университета, Вятского государственного технического университета, Кировского технологического колледжа, Самарской государственной экономической академии, а также общежития и жилые дома: Читинского государственного технического университета, Калмыцкого государственного университета, Самарского гостехуниверситета, Уральского гостехуниверситета, Новосибирской государственной академии строительства, Елецкого педагогического института и др.

Министерство финансов Российской Федерации с 1995 г. практически полностью прекратило финансирование расходов на проведение текущего и капитального ремонтов, а также прочих статей расходов учебных заведений, хотя свыше половины учебных корпусов и студенческих общежитий построены более 30 лет тому назад и нуждаются в проведении ремонтных работ.

Они, особенно сети и коммуникации, находятся в ветхом или даже в аварийном состоянии. В ряде учебных заведений произошли обрушения учебных зданий и общежитий (Уральском государственном техническом университете, Хабаровском государственном педагогическом университете, Тюменском индустриальном институте). В безвыходном положении оказались вузы, где аварийные ситуации созданы различными стихийными бедствиями и сложными природными явлениями.

По заявкам учебных заведений только на ликвидацию аварийных ситуаций в системе Минобразования России на 1997 г. необходимо было 870,0 млрд руб., а выделено лишь 28,6 млрд руб.

В проекте федерального бюджета на 1998 г. по программе «Развитие образования в России» для строительства всех объектов Минобразования России намечается выделение лимитов капитальных вложений в объеме 54,6 млрд руб., в том числе на строительство объектов высшей школы — 48,1 млрд руб. В предложениях, направленных в Государственную Думу Российской Федерации Минобразованием России к объемам инвестиций на 1998 г., предусматривается увеличение лимитов капитальных вложений на 100 млрд руб. По программе «Дети-сироты» намечается выделение лимитов капитальных вложений в объеме 60 млрд руб.

Минобразование России обратилось в Правительство Российской Федерации с просьбой рассмотреть вопрос о продолжении строительства или консервации 187 объектов учебных

заведений, строительство которых приостановлено с 1 января 1997 г., но решения пока не найдено.

В последние годы резко обозначилась тенденция снижения покупательской способности всех типов образовательных учреждений, что обусловлено в первую очередь недостаточным и нерегулярным их финансированием.

Средства федерального бюджета на централизованное укрепление материально-технической базы учреждений начального, среднего и высшего профессионального образования в 1997 г. не выделялись.

Необходимо отметить, что для основной массы школ остается недоступным приобретение современных средств обучения. Особенно тяжелое положение сложилось в общеобразовательных школах республик Хакасия и Адыгея, Сахалинской, Курской, Волгоградской, Курганской и Читинской областях и ряде других регионов.

Из-за неудовлетворительного выделения средств на укрепление материально-технической базы учебные заведения резко сократили приобретение учебных пособий, выпускаемых предприятиями министерства, которые оказались в критической ситуации и на грани полной остановки. Поэтому без осуществления протекционистской политики со стороны государства, разработки и внедрения механизмов экономической поддержки предприятий, выпускающих и реализующих продукцию для нужд образования, в настоящее время не обойтись.

Законодательная база

Одним из важнейших направлений деятельности министерства являлось **дальнейшее совершенствование и развитие правового обеспечения деятельности образования.**

Подготовлены, рассмотрены и переданы в правительство в установленные сроки проекты федеральных законов: «О среднем профессиональном образовании» (июнь), «О государственном образовательном стандарте основного общего образования» (ноябрь).

Проведена содержательная редакционная и правовая экспертиза целого ряда готовящихся законопроектов в области образования: «О дополнительном образовании»; «О государственной аттестации в области образования»; «О перечне медицинских противопоказаний и преступлений, судимость за которые препятствует занятию педагогической деятельностью в образовательных учреждениях». Рассмотрены также проекты Арбитражного процессуального кодекса Российской Феде-

рации, целевой программы «Дети — жертвы вооруженных конфликтов», Концепции законотворческой деятельности по обеспечению равных прав и равных возможностей мужчин и женщин, Налогового кодекса и других правовых актов.

Велась работа по экспертизе законопроектов, в той или иной мере имеющих отношение к образованию, разработчиками которых являются другие министерства, ведомства, а также депутаты и комитеты Государственной Думы и Совета Федерации. К числу рассмотренных относятся проекты федеральных законов «О земле», «О внесении изменений в ст.2 Закона РФ "О приватизации жилищного фонда Российской Федерации"», «О внесении изменений и дополнений в Жилищный кодекс Российской Федерации», «Об основах государственной политики по защите прав ребенка», «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ "О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации"», «О внесении изменений и дополнений в Гражданский кодекс РФ и Закон РФ "О несостоятельности (банкротстве) предприятий"», «О лизинге», «Об арендной и лизинговой деятельности», «О внесении дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"», «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», «Об охране и использовании культурного наследия народов Российской Федерации».

Продолжался сравнительный анализ международных правовых актов в области образования в целях приведения российского образовательного законодательства в соответствие с международно признанными нормами, подготовка к ратификации Федеральным Собранием Российской Федерации международных конвенций. К настоящему времени парламентами СССР и России ратифицировано лишь 12 из 30 международных конвенций в области образования, прав детей и молодежи.

С Правительством Российской Федерации согласован вопрос о включении в Перспективную программу законотворческой деятельности правительства на 1998–1999 годы трех законопроектов: «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ "Об образовании" и Федеральный закон "О высшем и послевузовском профессиональном образовании"» со сроком представления в Правительство РФ в IV квартале 1998 г., «О перечне медицинских противопоказаний и преступлений, су-

димостью за которые препятствует занятию педагогической деятельностью в образовательных учреждениях» со сроком представления в I квартале 1998 г., «О начальном профессиональном образовании» со сроком представления в IV квартале 1998 г. Основное содержание вносимых законопроектов будет направлено на создание правовой основы реформирования системы образования в целях более полного обеспечения гарантии прав граждан на получение образования, будут пересмотрены и уточнены положения, касающиеся управления в системе образования, экономики образования, деятельности негосударственных и инновационных образовательных учреждений.

«Учительская газета». 1998. №11

31 марта 1998 г. состоялось расширенное заседание коллегии Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации.

Вниманию читателей предлагается доклад на заседании коллегии министра общего и профессионального образования Российской Федерации А.Н.ТИХОНОВА.



ОБ ОСНОВНЫХ ОРИЕНТИРАХ И ДЕЛАХ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

Наше сегодняшнее расширенное заседание коллегии — это не только и не столько подведение итогов уходящего «отчетного» года, сколько знакомство с намерениями нынешнего состава Министерства образования и программой конкретных действий на краткосрочную, среднесрочную и долгосрочную перспективу.

В связи с этим в своем докладе я вначале кратко коснусь причин, побудивших Правительство РФ заняться разработкой новых организационно-экономических механизмов развития системы образования, затем в тезисной форме обозначу перечень действий и дел, без которых невозможно решить такие ключевые задачи образования, как повышение качества образования, создание социально-педагогических программ развития детей, подростков и молодежи как одного из важнейших условий повышения **социальной мобильности личности** и изменения напряженной социально-психологической атмосферы в стране. И в заключении остановлюсь на тех мерах по развитию организационно-экономического механизма образования, которые помогут преодолеть критическое социально-экономическое положение сферы образования в государстве и тем самым осуществить реальные шаги по повышению конкурентоспособности России в современном мире.

Обсуждение вопроса о пути развития системы образования России, о месте образования в осуществлении социальной политики страны в истекшем 1997 г. буквально стало ареной столкновения самых различных политических, экономических и собственно профессиональных образовательных интересов.

В ходе этих обсуждений не раз всплывали доводы о несвоевременности каких-либо изменений в системе образования, а также опасения, что новые экономические механизмы системы обра-

зования приведут к таким негативным социальным и экономическим последствиям, как рост социальной сегрегации, неравенства населения и падение доступности образования, поголовная подмена «бесплатного» (т.е. обеспечиваемого за счет государственного бюджета образования) – платным образованием, приватизация образования, ваучеризация образования, перенос ответственности за развитие высшего образования с федерально-го центра на регионы, отступление от российских традиций и, наконец, дороговизна системы вариативного образования.

Именно в связи с этим «джентльменским» набором свидетельств несвоевременности и даже злокозненности новой стратегии развития системы образования и обеспечивающих ее организационно-экономических механизмов следует раз и навсегда сказать, что **превращение России по чьему-то замыслу в страну платного приватизированного образования – это политический и социальный миф**. Этот миф идет вразрез с историческим развитием России, с Конституцией как основным законом нашего государства.

В действительности необходимость именно сейчас разработки организационно-экономического механизма функционирования и развития системы образования продиктована целым рядом причин.

Первая из этих причин – это изменение социально-экономического уклада российского государства. Ответ на вопрос: «Может ли образование остаться островком старого мира в новом мире?» – напрашивается сам собой. Как тут не вспомнить слова о том, что нельзя жить в обществе и быть свободным от общества.

Постоянные невыплаты долгов по заработной плате, стипендий, удручающая задолженность по коммунальным платежам – все это, бесспорно, моральная вина и невыполненные финансовые обязательства государства перед армией учителей, преподавателей вузов, студентов, научных сотрудников. Долги возникают из года в год. И их надо платить. Но, когда гасят вспыхивающий в одном и том же месте пожар, то необходимо задуматься о причинах пожара. Возобновляющиеся критические ситуации, касающиеся социально-экономического положения сферы образования в государстве, свидетельствуют, что в основе этих социальных катаклизмов и человеческих трагедий лежит глубокий системный дефект во взаимоотношениях между государством и сферой образования.

С целью устранения этого системного дефекта Правительством России и предпринята попытка предложить **согласованную с обществом** программу действий, которая бы позволила

повысить образовательный потенциал населения страны и избежать раз за разом повторяющихся авралов. Нужно ли эту программу действий называть термином «реформа» – особый вопрос. Но то, что устранение дефекта во взаимоотношениях между государством и гражданами, вовлеченными в сферу образования, необходимо, не вызывает сомнения.

Другая причина необходимости поиска организационно-экономического механизма жизнеобеспечения системы образования заключается в самой изменившейся системе образования, а не только в тех или иных внешних социально-экономических обстоятельствах. В России в последнее десятилетие все более отчетливо происходит переход от **унифицированного образования – к вариативному образованию**. Весьма знаменательно, что этот переход наметился еще до того, как Россия вступила в мир рыночных отношений, и во многом помог населению страны, прежде всего молодежи, быстрее адаптироваться к таким изменениям, как появление разных форм собственности, массовая смена сфер занятости, профессий и т.п. Наиболее явно этот переход нашел свое воплощение в прогрессивном по своей основе законе «Об образовании» и стратегии развития вариативного образования России. В этом смысле существуют вполне весомые основания для того, чтобы заключить, что внутри самой системы образования сложились предпосылки для перехода **от новой образовательной политики – к новой экономической политике в сфере образования**, от НОПа – к НЭПу.

Новая образовательная политика, идущая по пути развития вариативного образования, во многом привела к пониманию того, что основывающаяся на остаточном принципе финансирования административно-командная плановая организационно-экономическая модель обеспечения унитарного образования, несмотря на рецидивы ее реставрации, уходит в прошлое. И когда то тут, то там возникают полные ностальгии высказывания о потере жесткого контроля государства над образованием или, более резко, о разрушении системы управления образованием, то приходится констатировать, что директивная административно-командная модель управления, отвечающая формуле **«распределяй и властвуй»**, действительно, становится достоянием истории.

Сегодня ясно, что **управление образованием с опорой на старую экономическую модель, т.е. управление без управления качеством образования, управление без управления рисками, без нормативного финансирования, без управления с опорой на гибкие динамичные стандарты образования и гарантированные бюджетные нормативы, без социально-экономического прогнозирования развития профессии и страте-**

гического планирования с учетом необходимой **избыточности** системы образования по отношению к сиюминутным запросам рынка, а также без социального партнерства с регионами и новых информационных технологий – все это управление вчерашнего дня.

Инновационным ресурсом развития системы образования, в том числе системы управления образованием, является **наука**. В прошедший период, к сожалению, не удалось избавиться от известного технократизма при разработке научно-исследовательских программ, а тем самым и финансирования в первую очередь академических исследований высшей школы. Не умаляя ни на секунду ценности этих исследований, Министерство образования выделяет среди приоритетных задач краткосрочной перспективы создание пакета программ, направленных на поддержку развития самой системы образования, федеральных и региональных программ образования.

Тем самым исключительное значение приобретают организация и финансирование научного обеспечения государственной стратегии развития образования, реализующей в системе образования **триединство «школа – вуз – регион»**. В этом году объем финансирования научных исследований, обеспечивающих поддержку региональных программ развития образования, создание федеральных экспериментальных площадок, пилотных проектов, инновационных технологий обучения и управления составит не менее 150 млн руб.

Реформа образования начинается с реформы управления образованием.

Одним из первых шагов, ведущим к повышению современного уровня управления, является организация инновационной программы переподготовки и повышения квалификации региональных и муниципальных руководителей образования, условно названная **«100 лидеров образования»**. Министерство образования уже в этом году планирует за счет федерального бюджета направить для стажировки по проблемам управления образованием в ведущие вузы России и зарубежных стран руководителей региональных и муниципальных органов управления образованием. Программа «100 лидеров образования» стартует в третьем квартале 1998 г.

Наряду с программой «100 лидеров образования» также началась разработка программы подготовки управленцев **«Директор новой школы»**. Без создания подобной программы вряд ли обретут реальность намерения о превращении общеоб-

разовательных учреждений в самостоятельно хозяйствующие субъекты. Разворачивание этой программы планируется осуществить в четвертом квартале 1998 г. Именно четкая ориентировка в проблемах современного управления школой позволит директорам взвесить все «за» и «против» превращения школ в самостоятельно хозяйствующие субъекты, а тем самым избежать непродуманных кавалерийских атак в таком тонком вопросе, как управление образовательным учреждением.

«Научная школа – Школе» – так называется еще одна разрабатываемая новая программа стажировки учителей в ведущих вузах России, Российской академии наук, Российской академии образования. Программа «Научная школа – Школе» выступает как реальный механизм обеспечения **фундаментализации содержания образования**. Общеизвестная истина состоит в том, что **одаренный ученик начинается с одаренного учителя**. Программа «Научная школа – Школе» также будет способствовать росту творческой мотивации учительства.

Выделение министерством в качестве одной из ведущих задач – задачи по расширению пакета программ **социально-педагогического развития и воспитания детей, подростков и молодежи** не требует дополнительных аргументов. Рост подростковой преступности, наркомании, появление беспризорных детей и подростков в конце XX века мешают нам назвать себя цивилизованной страной. Времена, о которых мы узнавали по замечательным произведениям Антона Семеновича Макаренко «Педагогическая поэма» и «Флаги на башнях», а также вошедшему в историю советского кинематографа фильму «Путевка в жизнь», увы, перестали быть только историей и превратились в реальность. Тяжелейшая картина усугубляется ведомственными спорами о том, чьи это дети, по какому ведомству они прописаны. Кто будет заниматься этими детьми и подростками – органы образования, социальной защиты, службы занятости, миграции, правоохранительные органы, комитеты молодежи? «У семи нянек дитя без глазу». Надо сегодня четко сказать: «Ведомственных» детей не существует. Эти дети прописаны в России». Эти слова – не патетика. Особенно если учесть то, что около 900 тыс. детей «вне образования» составляют дети беженцев и вынужденных переселенцев из стран бывшего СССР, т.е. в буквальном смысле «непрописанных» в России детей, гражданский статус которых еще не определен. Вопросы детства должны стать в центре нашей согласованной социальной политики. В противном случае в сознании будет по-прежнему господствовать ущербная

логика, исходящая из формулы: «Ответим на рост детской преступности — ростом специальных школ и спецПТУ». Подобная логика ведет в никуда.

Конкретная программа действий министерства по выходу из этой ситуации, а тем самым и для оздоровления социально-психологического климата в стране, основывается на старом положении, что **лучшая профилактика кризисов детства в обществе — это социальное воспитание и развитие личности**. Отсюда вытекает, что необходима система продуманных мер по сохранению и развитию сети учреждений дошкольного образования, внешкольного дополнительного образования, финансовой и правовой поддержки таких различных социально-педагогических служб, как службы практической психологии образования, центров лечебной педагогики, социально-психологической и медико-педагогической реабилитации детей и подростков, центров профориентации и психологической поддержки. В особом внимании нуждается сеть детских домов и интернатских учреждений социального патронажа и, конечно, учреждений специального образования.

В системе дошкольного образования необходимо расширить внедрение таких ярких программ педагогики развития, как «Радуга», «Развитие», «Золотой ключик» и др. Переподготовка работников учреждений дошкольного образования поможет распространению этих развивающих программ в практике учреждений дошкольного образования и будет способствовать тому, чтобы мир детства оставался миром детства, а не превращался в общеобразовательную школу с уроками для 4-летних детей. Особо отметим, что именно представители учреждений дошкольного образования поставили перед Правительством вопрос о создании психолого-педагогической экспертизы игр и игрушек, сертификации игровой продукции. Затопивший мир детства поток «злых» игрушек и компьютерных игр нередко рождает детскую агрессию и приводит к нарушению психического здоровья детей. Вопросы о переподготовке работников учреждений дошкольного образования, введение в них процедур ранней диагностики физического и психического здоровья детей и оценки готовности к школе, как и вопрос о психолого-педагогической экспертизе игровой продукции ждут своего решения уже в этом, 1998 г.

В общеобразовательной школе необходимо восстановить в правах социальный институт профессионального воспитателя, в том числе классного руководителя, его подготовки с опорой на разработанные в Российской академии образования программы **педагогической поддержки**, а также создать условия для появления в школе программ дополнительного образова-

ния для детей и подростков. К первоочередным задачам Министерства образования относится и проблема комиссии по делам несовершеннолетних. В ближайшей перспективе требуется безотлагательно решить вопросы о превращении этих комиссий в комиссии по социальной защите детства и создании своего рода **адвокатуры детства**. Также требует ответа неоднократно встававший вопрос о введении в России практики **семейных судов**. Этот вопрос не будет решен без разработки **ювенильной юриспруденции**.

С чего же начать решение этого обширного перечня не просто больших, а кричащих проблем? Придется одновременно действовать в нескольких направлениях. В срочном порядке министерством будут скорректированы планы государственной подготовки в высшей школе социальных работников, социальных педагогов, практических психологов, а также дефектологов. Эти планы по расширению приема на человековедческие профессии должны быть пересмотрены с исходной ориентацией на **качество** подготовки и переподготовки выпускаемых специалистов, а не на их **количество**.

Для учреждений сети дошкольного образования, дополнительного образования, образовательных учреждений социального патронажа (детские дома, интернаты и т.п.), специального образования предполагается разработать особые условия финансирования, как и для человековедческих служб. На подобные учреждения не может быть прямо перенесен принцип подушевого нормативного финансирования. Помимо базового финансирования сегодня дополнительными финансовыми источниками этих учреждений и служб станут различные программы социально-педагогического образования, программы обеспечения занятости подростков, прямой целью которых является опережающая социализация детей, их социальное воспитание.

Именно в этом контексте стоит вопрос об общеобразовательной школе как институте социализации и социального воспитания, как о **своего рода месте занятости** детей и подростков. И когда на повестку дня выносится вопрос о введении в перспективе 12-летнего школьного образования, то, поверьте, он поднимается не только в связи с тем, что в большинстве цивилизованных стран длительность обучения в школе — это та планка, по которой судят о высоте цивилизации. Вопрос о цене двенадцатилетнего образования — это и вопрос о занятости подростков школьной жизнью, вопрос о том, что экономия на образовании обернется куда большими экономическими потерями, не говоря уже о моральных потерях для общества,

расширением сети исправительных учреждений, а в более широком социальном смысле — ослаблением национальной безопасности России.

Если я скажу, что Министерство общего и профессионального образования прежде всего является министерством общеобразовательной школы, то надеюсь, что мои коллеги из других образовательных цехов, в том числе ректоры вузов и руководители учреждений среднего профессионального образования, встретят это высказывание с пониманием. И дело здесь не только в чисто внешних количественных показателях числа школ в России. **Бесплатная общеобразовательная школа определяет и будет определять культурно-образовательный уровень населения страны**, лицо страны, а тем самым начальное, среднее и высшее профессиональное образование, культуру и науку, промышленность и экономику России. Не случайно, что именно учительское сообщество, понимая свою миссию, с особой осторожностью относится к разного рода непродуманным новшествам и имеет иммунитет к непродуманным реформам. К сожалению, социальная память учителей, как, впрочем, и ученых, дает им основания с известной осторожностью относиться, как говорили раньше, к усилиям партии и правительства по реформированию образования и науки. На деле это реформирование не раз оказывалось репрессированием идей, людей и целых отраслей знаний. Достаточно напомнить постановление ЦК РКПб от 1936 г. «О педологических извращениях в системе Наркомпроса», приведшее к крушению служб тестирования в школе, к воцарению обезличенной унитарной педагогики, а также социальные эксперименты с языкознанием, генетикой и кибернетикой. Стоит ли после этого удивляться, что учителя вздрагивают при слове «реформа», ожидают, что Правительство начнет учить учителей, вмешиваться в вопросы содержания образования.

В связи с этим в очередной раз хочу повторить, что дело Правительства — это такое изменение управления системой образования и организация таких организационно-экономических механизмов жизни школы, которые повлекли бы за собой повышение качества общего образования и позволили бы учителям заниматься школой, а не поисками хлеба насущного.

В перспективе управление образованием следует строить с учетом постепенного введения гибких динамичных образовательных стандартов. На проблеме разработки образовательных стандартов остановлюсь особо. Я хочу посоветоваться, стоит ли нам спешить с введением образовательных стандар-

тов, торопиться с принятием закона об образовательных стандартах? Дискуссии вокруг проблемы стандартов, множество различных противоречащих друг другу концепций лишний раз доказывают, что необходимо со всей тщательностью обсудить вопрос **о критериях** обязательного минимума содержания образовательных программ. Как с современных методологических позиций подойти к определению обязательного минимума содержания программ с учетом психовозрастных особенностей развития личности учащихся и требований государства к уровню образованности нации? Можно ли, например, понимать в широком смысле слова под образовательным стандартом школьных знаний социально приемлемый уровень образованности учащихся, обеспечивающий максимальную безопасность нации в конкретный исторический период? Как связан, например, достигаемый с помощью стандартов уровень образованности общества с такими показателями социального состояния общества, как травматизм, снижение агрессивности, продолжительность жизни, здоровье учащихся и т.п.? Насколько мне известно, подобного рода вопросы не ставились при разработке стандартов. Иными словами, давайте решим, не стоит ли с введением образовательных стандартов в практику управления школой спешить медленно? Может быть, нам совместно с коллегами из Думы, Совета Федерации подумать о переносе сроков введения закона о стандартах общего образования? Ведь стоит здесь перегнуть палку и возникает опасность, например, подмены Базисного учебного плана — унитарной образовательной программой, жестко регламентирующей и возможности регионов, и учет разных этнических культур, и каждый шаг учителя школы. Напомню, что в 1993/94 году совместно с регионами был проработан такой Базисный план, в котором была найдена та доза свободы, которая и не разрушала образовательное пространство страны, и позволяла учитывать специфику регионов и национальных республик. В известном смысле сегодня может идти речь о **гибком Базисном учебном плане**, а не Едином Основном Базисном учебном плане.

Где говорят о стандарте, там вспоминают и о санитарных нормах, так называемых СанПиНах. В этом вопросе, увы, господствует формула, что благими намерениями выстлана дорога в ад. Ради благородной цели сохранения здоровья школьников порой принимаются решения, ущемляющие права тех же школьников на получение знаний, идет недопустимая суета с отсылками на федеральную власть о жестком введении в школах шестидневной недели. В связи с этим еще раз хочу обратить внимание на тезис, выделенный при разработке

организационно-экономических механизмов системы образования: «С целью обеспечения физического и психического здоровья учащихся будут пересмотрены и утверждены новые федеральные санитарные нормы, учитывающие адаптивные возможности и мотивацию обучающихся».

В мотивации личности учащегося к образованию, а не только в объеме часов, лежит ключ к здоровью учащихся, к борьбе с перегрузками в школе.

В этом году усилия министерства будут нацелены на разработку нормативно-правовой базы для разных «смешанных» учреждений в системе вариативного образования (школа – вуз, школа – лаборатория, детский сад – школа, образовательный комплекс), обеспечивающих дифференциацию и индивидуализацию образования, социальную мобильность учащихся, преемственность образовательных стандартов и программ, интеграцию школ с ПТУ, вузами.

За годы сложилась традиция резкого разграничения проблем общеобразовательной школы и **ПТУ**. При этом упускается из виду, что ПТУ – это, по сути, **профильная школа**, школа, ориентированная на подготовку рабочих профессий.

Часто отношение федерального Министерства образования к ПТУ сводится к примитивной схеме: передадим ПТУ регионам, сбросим с себя и лишний груз финансирования, и ответственность за подготовку рабочих профессий. Подобная логика порочна.

Давайте решим: а нет ли возможностей при решении вопросов о дальнейшей судьбе ПТУ не цепляться за грубую схему «либо Федерация, либо регион», а рассмотреть и другие варианты? Например, разделение рабочих профессий на **традиционные и стратегические**. Традиционные профессии – прежде всего дело региона с учетом потребностей конкретного региона в этих профессиях. Стратегические профессии – дело отрасли или, в основном, федерального уровня.

И наконец, быть может, для усиления общеобразовательного уровня начальной профессиональной подготовки некоторые ПТУ могут быть преобразованы в **политехнические муниципальные школы, технические лицеи**.

В организационно-экономическом плане необходимо будет и отладить механизмы госзаказа, заказа отраслей и предприятий, шире использовать возможности многоучреждения.

Вчера на заседании правления Российского Союза ректоров состоялось довольно жесткое обсуждение перспектив высшей

школы. Фон для этих обсуждений, прямо надо сказать, неблагоприятный. Когда коллеги из Минфина с экранов телевизоров сообщают, что нам предстоит сократить около 70 тыс. преподавателей высшей школы, то само слово «перспективы» звучит как издевка. По сути, нам предлагают одним махом создать в России новую силу, новую **армию – армию безработной интеллигенции**. Я хочу сказать, что Министерство образования никогда, подчеркиваю, никогда не согласится с подобной позицией. В условиях бюджетного дефицита мы, как это ни покажется парадоксальным, ставим амбициозную цель – цель поиска механизмов повышения качества образования средней и высшей профессиональной школы.

Говоря это, мы вовсе не впадаем в «ура-патриотизм», а предлагаем программу организационных и экономических действий, обеспечивающую целевое адресное использование финансовых ресурсов, создание условий для мобилизации и рационализации этих ресурсов, подключение с помощью экономических мер дополнительных источников финансирования средней и высшей профессиональной школы. Именно дополнительные источники финансирования, которые дополняют государственное бюджетное финансирование, а не подменяют или оттесняют его. Налоговые льготы, побуждающие предприятия вкладывать в образование, многоучреждение (прежде всего представителей государственных предприятий), социально-ориентированный образовательный кредит, образовательное страхование, выделение целевых трансфертов (субвенций) субъектам Федерации, обеспечивающих гарантированные нормативы бюджетного финансирования и в целом, и в профессиональном образовании, вот далеко не полный перечень экономических мер по стабилизации и развитию системы образования.

Итак, наша позиция наступательная. Она заключается в том, чтобы в критической ситуации бюджетных ограничений поставить задачу повышения качества профессионального образования как сверхзадачу. Эта задача может быть решена при следующих условиях.

- Введение госзаказа на специалистов со средним специальным и высшим профессиональным образованием на основе социально-экономических, стратегических, долгосрочных прогнозов рынка труда, а не диктата сиюминутного рынка или же механического сбора плана заявок с учреждений высшего образования.

- Проведение поэтапной структурной перестройки системы среднего специального профессионального, высшего и послевузовского профессионального образования, направленной на

повышение качества образования, рост профессиональной и академической мобильности. Заметим, что структурная перестройка перестройке рознь. В нашей программе интеграция вузов, а также объединения вузов с учреждениями специального профессионального образования – это интеграция **на основе содержательных программ**, а не механическая интеграция ради интеграции. Подобного рода структурная перестройка профессионального образования позволит более эффективно использовать финансы, материальные и кадровые возможности нашей сферы, а также решить ряд социальных проблем:

- создание вузовских комплексов, включающих учреждения высшего, среднего, а в ряде случаев и начального профессионального образования, послужит повышению качества профессиональной подготовки, реально создаст условия для непрерывности образования;

- студенты техникумов, педучилищ и других средних учебных заведений получают статус студентов университетов, более широкие перспективы профессиональной карьеры, войдут в университетскую среду;

- преподаватели техникумов станут вузовскими преподавателями, получат дополнительные стимулы профессионального роста, а также методическую помощь от вузовских кафедр;

- и, конечно же, появятся возможности маневра материальной базой, а следовательно, и получения дополнительных средств. На этом мы можем получить до 0,5 млрд руб.;

- кроме того, можно будет несколько сократить аппарат управления и реструктурировать имеющиеся вакансии, в чем мы видим реальный путь к экономии бюджетных средств.

Вот некоторые из прогнозируемых последствий структурной перестройки системы профессионального образования.

- Введение федеральных советов по стандартам профессионального образования и по направлениям подготовки специалистов с целью создания более открытого, гибкого и, главное, компетентного механизма лицензирования специальностей, а тем самым опять же повышения качества образования. Приходится с горечью признать, что налицо падение качества подготовки специалистов в ряде вузов, прежде всего падение качества подготовки по непрофильным для вуза специальностям. Особенно болезненно эти процессы инфляции профессиональной подготовки проявляются при подготовке экономистов, юристов, психологов, специалистов в области управления. Именно здесь, сэкономив на количестве специалистов и избавившись от популизма, мы выиграем на качестве высшего профессионального образования.

- Введение в 1998 г. в Закон о Налоговом кодексе 1,5% налоговой льготы от реализуемой продукции приведет к формированию роста платежеспособного спроса на профессиональное образование со стороны предприятий, семей, муниципалитетов и регионов. Эту меру в 1997 г. поддержали наши коллеги из Думы. Объединив энергично усилия Правительства и Думы, мы имеем реальный шанс в 1998 г. успеть добиться решения этой задачи. Только благодаря этой налоговой льготе профессиональное образование сможет, по расчетам наших экономистов, получить более 2,5 млрд руб.

- Введение социального накопительного кредита и страхования в системе образования. Эти меры тесно связаны с мерами по введению налоговых льгот и освобождений, стимулирующих платежеспособный спрос предприятий и населения. В нашей стране платное образование строится в основном с опорой на богатые семьи, банки и крупные финансовые компании. Мы же предлагаем ввести в Налоговый кодекс положение, приравнивающее затраты населения на получение образования к затратам, например, на приобретение жилья. Напомню, что при покупке квартиры или строительстве дома ваши затраты в течение последующих трех лет вычитаются из налогооблагаемой суммы. Все это создаст реальные возможности для семьи формирования системы социального накопительного кредита и страхования в образовании. Как вы знаете, этот позитивный опыт в ряде регионов, в том числе в вузах Кемеровской области и Удмуртии, имеется. Помимо чисто экономического эффекта «образовательное страхование» даст и общий социальный эффект. Оно будет способствовать появлению в России среднего класса, а тем самым росту социальной стабильности в стране.

- Совершенствование образовательной статистики. Для того чтобы мобилизовать все ресурсы, доступные сфере образования, и добиться их эффективного использования, нам нужна исчерпывающая информация о состоянии дел в нашей отрасли. Поэтому неотъемлемой частью усилий по совершенствованию организационно-экономического механизма должны стать меры по кардинальному улучшению образовательной статистики. Из сказанного, например, вытекает, что никто не собирается вводить нормативное финансирование в образование, пока нет современной образовательной статистики. Ведь введение нормативного финансирования без статистики невозможно, а эта статистика, кто знает, быть может, откроет столько «душ», что поголевскому герою небезызвестной поэмы «Мертвые души» и не снилось.

• Введение гарантированных нормативов бюджетного финансирования в системе общего образования. В системе общего образования мы добиваемся введения реально **гарантированных нормативов бюджетного финансирования для школ**. Эти нормативы в первую очередь должны обеспечить стабильное финансирование заработной платы учителей и других работников системы общего образования в каждом регионе. Их введение может быть начато уже с 1999 г., если они будут подкреплены системой федеральных целевых трансфертов. Определенную часть средств, поступающих из федерального бюджета в регионы, необходимо напрямую связать с потребностями системы образования. Именно это позволит Минобразованию России на деле реализовывать свою ответственность за состояние дел в школах, своевременную выплату заработной платы. Проект постановления о проведении эксперимента по нормативному финансированию уже подготовлен. **Обусловленные трансферты, или, как их иногда называют, «окрашенные трансферты» (субвенции), служат решению стратегической задачи, задачи выравнивания положения регионов (областей, краев, национальных республик) в обеспечении доступности получения среднего общего бесплатного образования, обеспечения конституционных прав на образование посредством конкретных финансовых механизмов.**

Для обеспечения стабилизации и развития системы образования нами также подготовлен пакет постановлений и положений, которые в ближайшее время будут доработаны, в том числе и с учетом нашего с вами обсуждения, чтобы затем начать их согласовывать с заинтересованными ведомствами. В частности, подготовлены проекты:

- постановления об адресной социальной поддержке молодежи из малообеспеченных семей;
- постановления о реструктуризации задолженности по коммунальным платежам;
- положения о государственном федеральном заказе на специалистов с высшим образованием;
- постановления о структурной перестройке системы среднего специального, высшего и послевузовского профессионального образования;
- постановления о повышении управленческой квалификации руководителей общеобразовательных школ и территориальных органов образования;
- постановления о реализации Минобразованием России полномочий собственника по распоряжению государственным

имуществом учреждений системы профессионального образования федерального подчинения;

– постановления о государственном фонде стабилизации и развития системы образования.

На перечислении этого пакета постановлений и положений я бы хотел завершить свое выступление об основных ориентирах и делах в сфере образовательной политики России. Оно исходит из непростых реалий сегодняшнего дня. Но, как известно, **страшны не сами реалии, а их игнорирование**. Поэтому по своему жанру это выступление представляет собой **информацию к действию**, а не... информацию к размышлению. Именно к нашему совместному действию, нашему общему Делу, которое и было В НАЧАЛЕ. В начале пути от просвещенной России – к России процветающей...

Вниманию читателей предлагаются ответы министра общего и профессионального образования Российской Федерации А.Н.ТИХОНОВА на вопросы газеты «Первое сентября» (1998. 19 мая).

СИСТЕМУ ОБРАЗОВАНИЯ НЕЛЬЗЯ СОХРАНИТЬ, ЕСЛИ ЗАБОТИТЬСЯ ТОЛЬКО О ЕЕ СОХРАНЕНИИ

— Ожидается ли в новом учебном году сокращение бесплатного приема студентов?

— Две недели назад в министерстве подписан приказ о контрольных цифрах приема в высшие учебные заведения на 1998 год. Этим приказом определяется уровень бюджетного, или, как говорят, бесплатного приема студентов в вузы. Он остается таким же, как и в 1997 году, — единица в единицу. Но приказом подразумевается провести реструктуризацию приема. Там есть позиция, предусматривающая уменьшение приема по дублирующим специальностям в одном и том же регионе, городе в разных вузах, к тому же по специальностям, не профильным для этих вузов. По сути дела, эти специальности не обеспечены в дальнейшем рынком труда. Поэтому, чтобы избежать перепроизводства специалистов, мы ведем анализ по дублированности и проводим реструктуризацию норм приема, обязательно совместно с регионами. Получая данные из регионов от фондов занятости, мы проводим коррекцию, конечно, с учетом перспективы. Кроме того, коррекция проводится, чтобы выравнять позиции региона по выполнению той части закона, которая оговаривает минимальное количество бюджетных студентов на 10 тысяч населения. Там есть такая цифра — 70 студентов на 10000. Но по регионам очень серьезные расхождения: от 80 и 100 студентов на 10000 до 600. В Томской области, например. Это не значит, что напрямую будет происходить уменьшение приема в Томске, но томским вузам определяется задание: если они принимают студентов на платной основе или по договорам проводят обучение студентов из труднодоступных регионов там, где мало вузов, — то им увеличивается контрольная цифра приема. Это же относится к Москве и Санкт-Петербургу — крупным вузовским центрам. Уменьшение не предполагается, это уже закреплено постановлением, решением и приказом по министерству.

— В этом году предполагается увеличение общего числа студентов за счет увеличения доли платного обучения. Станет ли платным высшее образование?

— Должен сказать определенно: общая платность образования вводиться не будет. Что касается платного образования, его доля в общем объеме значительно преувеличивается. Сейчас число студентов, обучающихся за плату, составляет всего 12 процентов. А судя по публикациям, такое впечатление, что уже как минимум 99 процентов. У нас в структуре приема платное образование сейчас составляет около 10 процентов. В этом году, по оценкам экспертов, наверное, дойдет до 12 процентов. Существенно больше оно не увеличится. Сегодня вузы получают в качестве дополнительных внебюджетных средств от платного образования в среднем около 20 процентов своего бюджета. Но это почти максимум, на который вузы могут рассчитывать. По оценкам наших экспертов, до 25 процентов дойдет, но дальше население платить не сможет. Сейчас платят часть богатых семей, финансовые группы, банки, а больше никто. Поэтому обсуждать тему совершенно бессмысленно.

— Предполагается ли урезать преподавательскую оплату или сократить самих преподавателей?

— В настоящее время нет никаких планов по урезанию преподавательской зарплаты ни у министерства, ни у правительства. Она и так минимальна. Наоборот, все усилия направляются на поиск дополнительных средств, в том числе инвестированных за счет налоговых освобождений, которые сейчас есть в редакции Налогового кодекса и в первом чтении приняты. Будем экономить и за счет рационального использования бюджетных средств, то есть уменьшения непроизводительных затрат бюджета. Сокращения преподавателей в планах министерства нет, и заявление Кудрина в этом плане несостоятельно. Это заявление — о сокращении бюджетных работников — на самом деле носит бухгалтерскую неточность. В связи с продолжающейся работой по передаче ПТУ на местные бюджеты их преподаватели переходят на региональное финансирование. Формально для федерального бюджета они сокращены, именно так это и расценивает Минфин. Но я только что подписал в Минфин бумагу, где категорически возражаю против такой трактовки. Нельзя бухгалтерские цифры выдавать за сокращение. Эти люди не на улицу выгоняются, они переходят в ведение другого бухгалтера, только и всего.

— За всеми ли студентами сохраняется право на стипендию?

— Должен сказать, что есть очень большая юридическая неясность в Законе «Об образовании» — предоставляется ли

стипендия всем студентам, или только студентам, имеющим определенную успеваемость и пользующимся льготами: иногородним, малоимущим, воинам, прошедшим Афганистан, Чечню и так далее. Есть такая неясность. Но могу сказать, что в федеральном бюджете и этого, и прошлого года, и позапрошлого уровень стипендии, по сути, заложен вдвое меньше относительно норм Закона «Об образовании». По закону стипендия должна составлять две минимальные зарплаты. А в бюджете — одна минимальная зарплата. Вот и считайте. Но у нас в стране есть юридическая практика, согласно которой Закон о бюджете превалирует над любыми другими законами. Поэтому с юридической точки зрения стипендия должна быть одна, а фактически она вдвое меньше. По закону две стипендии должны выделяться на оздоровление в зимний и летний период, а не выделяется ни одной. В этом году мы за счет урезания средств на коммунальные расходы по статье высшего образования и за счет полного прекращения выделения средств на ремонт нашли средства на одну стипендию, и она будет выделена на летнее оздоровление. Это называется внутренняя реструктуризация, но деньги-то на ремонт ректор должен будет найти сам.

— Собирается ли Правительство РФ взимать плату за пользование библиотеками, спортивными залами, медицинскими учреждениями? Планируется ли введение всеобщей частичной оплаты высшего образования в виде сборов?

— Суть предлагаемых и разрабатываемых постановлений заключается в том, чтобы навести здесь четкий порядок.

Во-первых, нельзя брать со студента деньги за те услуги, которые предусматриваются государственным стандартом. За все, что вложено в государственный стандарт по высшему образованию, студент совершенно не обязан платить. Более того — это незаконный сбор. Он может пользоваться библиотекой: брать за это деньги нельзя. Он имеет право пользоваться лингафонным кабинетом и компьютерами, даже включенными в сеть Интернет: брать за это деньги нельзя. Потому что это технология образования. Но реально такое в вузах происходит, и поэтому нужно четко регламентировать, за что можно брать деньги, а за что нельзя. Но тут есть и невыполнимые требования. Например, по закону больше 5 процентов от стипендии нельзя платить за общежитие, и министерство ни одним своим документом никогда не отменяло эту норму и сейчас не отменит. Постановлением правительства тоже никто не собирается эту норму отменять. Но реально это составляет 4 рубля 58 копеек в месяц за общежитие. Пред-

ложите способ выживания общежития за эти деньги... Значит, за стирку белья, за охрану, за уборку нужно выделять дополнительные средства. Очень тонкий вопрос, который министерство должно разработать, — какие есть возможности решить эту проблему. Сейчас мы официально перекладываем эти траты на внебюджетные средства вузов, потому что бюджетом это не обеспечивается. Мы не выделяем на общежития никаких денег. Вузы должны собирать внебюджетные средства и направлять на содержание общежитий. Но как так можно обходиться с вузами: «Мы вам денег не даем и добывать их тоже не разрешаем»? Это же от лукавого! С одной стороны, запрещаем, а с другой... Значит, мы должны все-таки найти привлечение сюда дополнительных средств. Никуда не денешься. А на самом деле то, что со студента берут за общежитие, за спортивный зал, медицинские учреждения, — все это незаконно. Потому что библиотека, спортивный зал, даже если он плохой, — все сделано за счет бюджета.

— Что вы думаете о проекте Федерального закона «О государственной программе приватизации имущества...», который, по мнению многих, предполагает приватизацию высших учебных заведений?

— Это важный вопрос. Любой грамотный человек знает: приватизация — это изменение формы собственности. Мы как меру защиты от приватизации предлагаем многоучредительство. И Госимущество это понимает. Потому что сейчас многоучредительство разрешается. Конкретно в каком виде это может работать? На мой взгляд, должен быть принят закон о многоучредительстве в вузах и вообще в государственных учебных заведениях. Он не может привести к изменениям формы собственности: по гражданскому кодексу все образовательные учреждения являются некоммерческими, а в некоммерческих не существует понятия уставного капитала. Поэтому включение в число учредителей тех, кто будет вкладывать средства, — это не приватизация. Например, у нас есть обращения вузов. Московского энергетического университета, Томского политехнического, Амурского госуниверситета, где они просят решить вопрос многоучредительства, чтобы в состав учредителей вошел, например, «Амурэнерго», который готов давать дополнительные инвестиции на развитие и подготовку специалистов. Но если входит коммерческий учредитель, это надо отрегулировать законом. А закон такой мы готовы и будем разрабатывать. Вот, скажем, Московский экономико-статистический институт уже давно ставит вопрос о том, чтобы ему дали возможность включить в число новых учре-

дителей банки: они готовы инвестировать институт... Так давайте поступать честно: если бюджет и страна обеспечивают нормальное функционирование вузов, а нормальное — это значит, что нынешний бюджет нужно увеличить в 2,5 раза только по высшей школе и консолидированный бюджет — в 2,5 раза как минимум; но если мы не можем сделать этого сейчас, тогда надо искать активных инвесторов, они есть, они готовы это делать.

Приведу недавний пример: АЗЛК. У меня были переговоры с ректором МАМИ. Генеральный директор АЗЛК готов внести средства на подготовку специалистов, он их сейчас уже вносит. Более того, свой аналитический научный центр на АЗЛК готов передать в состав академии. Но, говорит директор АЗЛК, я бы хотел как учредитель не менять форму собственности, а во многом определять образовательную политику. Справедливо? Я считаю — справедливо.

И теперь последнее, что я хочу сказать: существуют вузы, которые даже в рамках моратория Думы в предоставленной возможности все равно получили много учредителей, но пока государственных. Например, Высшая школа экономики — учредитель наше министерство и Минэкономики, Казанский технологический университет — учредителями являются Правительство России, Министерство образования и Кабинет министров Татарстана. Это вылилось в то, что коммунальные платежи перенесены на региональный бюджет — и задолженность погашается, — и в то, что три научно-исследовательских института переданы в состав университета. Они являются теперь университетской структурой, базой практики. Такой же вопрос сейчас ставит Орловская область, Орловский университет...

Позиция тех, кто пугает приватизацией и выступает против многоучредительства, на мой взгляд, такая — все отвергнем, ничего не разрешим. Но тогда у меня возникает вопрос: кто дал право решать, что высшая школа должна медленно умирать ради чистоты идей? Кто дал право усиливать стагнацию в системе образования? Мы считаем, что нужно действовать конструктивно, взаимно. Поэтому даже проекты постановлений, проектные разработки мы направили в ЦК профсоюза, в союз ректоров, во все регионы руководителям управления образования, в том числе в Думу. Мы имеем и очень позитивную реакцию, и такую: нельзя, не пущать!

— Я хочу еще один важный вопрос задать. Стали ходить слухи в Петрозаводске, в Мурманске, в Калининграде, что будет увеличено количество часов с 18 до 24 и даже плановое

увеличение количества учащихся — до 45 по средней школе. Так ли это?

— Нет. Во-первых, сейчас временные нормы мы утвердили, они долго разрабатывались, но на самом деле в этом году нужно любым способом доработать, сделать стандарт. И пока эти документы не сделаны, подобные слухи могут возникать как отголоски командно-административной системы. Кто-то где-то решил, что так будет лучше, и начал прощупывать почву. Мы выдвигаем совсем другие проекты, будем реализовывать перевод на двенадцатилетнее обучение. Это разгрузит школьников и приведет к нормальному уровню нагрузки учителей. А сейчас санпиновские нормы как раз и подталкивают появление диких решений: увеличить число часов, число детей в классе. Потому что на самом деле это документ, который я не могу никакими нормальными словами откомментировать.

Я бывал в последний период во многих школах и в Ленинградской области, и в Мурманской. Просто директорам задавал прямой вопрос:

— Выполняете СанПиНы?

— Нет, не выполняем.

Мы обязательно вернемся к этому вопросу, будем нормально работать с Минздравом — надеюсь, разработаем разумные нормы, которые что-то стимулируют на самом деле и позволят обеспечить приемлемое санитарное состояние школ, а не приведут только к изменению нагрузки.

Беседовал
Александр АДАМСКИЙ

**Министерство общего и профессионального образования
Российской Федерации
формирует научно-методическую программу**

**«СОХРАНЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОГО ПОТЕНЦИАЛА
ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ РОССИИ» на 1998–2000 годы**

Целью программы является теоретико-методологическое и методическое обеспечение сохранения и развития интеллектуального потенциала вузов России в условиях перехода к политике экономического роста.

Для успешной реализации концепции развития российской науки высшей школе необходимо выработать и реализовать перспективную научно-техническую политику, обеспечить эффективное функционирование всех механизмов формирования и защиты интеллектуальной собственности, а также селективной поддержки и развития научных школ.

Программа направлена на создание действенных механизмов определения стратегических приоритетов развития научно-технической сферы и формирования качественно новой структуры научно-образовательного комплекса России. Ее реализация позволит органам управления предупреждать и уменьшать социально-экономические последствия нынешнего кризиса науки, оказывать эффективное содействие органам управления в обновлении и активизации научной политики, включающим использование комплекса методологических средств, направленных на формирование и реализацию системы целей, принципов, приоритетов государственной научно-технической политики, определение ее структурных элементов и направлений, совершенствование технологий ее разработки и реализации.

Научные исследования, включенные в программу, должны носить социальный, экономический и общеметодологический характер.

Программа включает следующие основные разделы:

Раздел 1. Методология научной политики и менеджмента науки в российском научно-образовательном комплексе

Раздел предусматривает проведение работ по следующим направлениям:

– методология формирования, оценки и реализации научной политики в России и ее высшей школе;

- формы организации и методы активизации научно-образовательного трансфера в системе «наука – высшее образование»;
- методология формирования, оценки и повышения уровня менеджмента науки и инноваций на федеральном уровне, в вузах и в научных организациях;
- рейтинги и рейтинговые системы в научно-образовательном комплексе;
- общий и селективный мониторинг научно-образовательного потенциала высшей школы.

**Контактный телефон: (812) 164-71-92,
Фурманков Александр Николаевич (СПбГИЭА)**

Раздел 2. Методы идентификации и целевая поддержка научных школ в системе высшего образования

Раздел предусматривает проведение работ по следующим направлениям:

- разработка банков данных и методов мотивации научных школ вузов;
- идентификация и целевая поддержка ведущих научных школ вузов;
- идентификация и целевая поддержка становления новых научных школ;
- методы диагностики, прогнозирования и приоритетной поддержки научно-технического потенциала высшей школы.

**Контактный телефон: (095) 237-27-03
Сиваков Владимир Леонидович**

Раздел 3. Организационные, правовые и экономические проблемы создания, защиты и реализации интеллектуальной собственности высшей школы

Раздел предусматривает проведение работ по следующим направлениям:

- методология управления интеллектуальной собственностью в системе высшей школы;
- методология и практика правовой охраны результатов НИОКР;
- механизмы коммерческой реализации научно-технических достижений;
- правовое обеспечение научной, учебной и инновационной деятельности в вопросах интеллектуальной собственности.

**Контактный телефон: (085) 244-12-70
Клюева Татьяна Васильевна (Яросл. ГТУ)**

Реализация рекомендаций программы позволит осуществить комплекс практических мер по повышению эффективности системы мониторинга, прогнозирования и менеджмента научной сферы на федеральном уровне и в вузах, создать современную исследовательскую и аналитическую базу для формирования и реализации научной политики высшей школы, обеспечить эффективную защиту объектов интеллектуальной собственности и поддержку научных школ в системе высшего образования.

Совет Федерации Федерального Собрания
Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 20 мая 1998 г. № 214-СФ
г. Москва

**О СОСТОЯНИИ И ПЕРСПЕКТИВАХ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Заслушав информацию Министра общего и профессионального образования Российской Федерации о состоянии и перспективах развития системы высшего профессионального образования, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации отмечает, что ситуация в системе высшего профессионального образования Российской Федерации в последние годы в основном определялась его крайне неудовлетворительным бюджетным финансированием. Следствием этого стали ухудшение условий обучения студентов, разрушение материальной базы образовательных учреждений, систематическая задержка выплаты заработной платы работникам вузов, рост объемов платного обучения, нарастание социальной напряженности в образовательных учреждениях.

Из-за недостаточного бюджетного финансирования высшего профессионального образования количество студентов, обучающихся за счет средств бюджета, растет незначительно и в 1997 г. составило только 174 студента на 10 тыс. человек (в 1980 г. — 221, в 1993 г. — 171). Рост числа студентов происходит в основном за счет увеличения объемов платного обучения. Такую тенденцию нельзя считать позитивной, поскольку платность образования ведет к нарушению одного из конституционных прав граждан — права на бесплатное получение на конкурсной основе высшего профессионального образования. Кроме того, резкий рост количества негосударственных вузов, большинство из которых не имеет права на выдачу своим выпускникам дипломов государственного образца и не гарантирует соответствующего качества полученного образования, может привести к неостребованности выпускников этих образовательных учреждений.

Проводимая государственная политика свидетельствует о недооценке истинной роли образования, в том числе высшего профессионального образования, в экономическом и социальном развитии страны. Иницилируемые Правительством Российской Федерации обсуждения многочисленных проектов концепции реформирования системы образования, по существу, сводятся к поискам путей экономии бюджетных средств за счет сокращения расходов на образование. Эти действия осуществляются на фоне роста числа граждан, желающих получить высшее профессиональное образование.

Учитывая изложенное, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т:**

1. Признать необходимым:

направить действия органов государственной власти в отношении системы образования на реализацию принципа приоритетного развития образования в Российской Федерации;

осуществить разработку национальной доктрины развития образования с последующим ее утверждением федеральным законом;

отказаться на государственном уровне от политики экономии бюджетных средств за счет интересов образования;

осуществлять в последующие годы последовательное увеличение объемов финансирования высшего профессионального образования за счет средств федерального бюджета, приведя его размеры с 1999 г. в соответствие с положениями Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»;

довести в 2001 г. число студентов государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, обучающихся за счет средств федерального бюджета, до 200 на каждые 10 тыс. человек, проживающих в Российской Федерации;

не допускать приватизации учреждений высшего профессионального образования;

оказывать со стороны органов государственной власти субъектов Российской Федерации всестороннюю помощь учреждениям высшего профессионального образования.

2. Рекомендовать Правительству Российской Федерации:

в ближайшее время рассмотреть вопрос о мерах по стабилизации экономического положения государственных высших учебных заведений, в том числе о гарантированном финансировании этих образовательных учреждений из средств федерального бюджета и о погашении задолженности за 1997 г.;

решить вопрос о ликвидации задолженности государственных высших учебных заведений по коммунальным платежам до начала 1998/99 учебного года;

принять меры по увеличению в рамках бюджетных ассигнований второго квартала 1998 г. объема финансовых средств, выделяемых на заработную плату и стипендии для учреждений высшего профессионального образования федерального ведения, с целью обеспечения полной выплаты заработной платы работникам указанных образовательных учреждений, включая заработную плату при предоставлении ежегодных отпусков в летний период 1998 г., а также полной выплаты стипендий студентам, включая стипендии за период летних каникул 1998 г.;

определить порядок осуществления в 1998 г. расчетов образовательных учреждений за тепловую, электрическую энергию и другие коммунальные услуги, обеспечивающий функционирование учреждений образования без нарушений учебного процесса в условиях реального финансирования за счет средств федерального бюджета;

обеспечить в 1998 г. стабильное выделение из федерального бюджета средств, необходимых для выплаты студентам стипендий, доплат на питание, оказания помощи нуждающимся студентам, организации санаторно-курортного лечения и отдыха студентов, в размерах, установленных Федеральным законом «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»;

предусмотреть начиная с 1999 г. поэтапное повышение заработной платы работников образовательных учреждений, финансируемых за счет средств федерального бюджета;

предусмотреть в проекте федерального бюджета на 1999 г. увеличение объема финансирования высшего профессионального образования до 3% от расходной части федерального бюджета;

не допускать введения обязательного страхования государственного имущества учреждениями, организациями и предприятиями системы образования;

осуществлять меры по реформированию образования строго в рамках действующих федеральных законов; исключить возможность разрушения системы профессионального образования вследствие передачи ее финансирования бюджетам субъектов Российской Федерации, увеличения объема платных образовательных услуг за счет сокращения бесплатных.

3. Просить Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации при рассмотрении проекта Налогового кодекса Российской Федерации предусмотреть налоговые льготы, стимулирующие развитие системы образования.

4. Рекомендовать Генеральной прокуратуре Российской Федерации активнее осуществлять прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере образования.

**Председатель Совета Федерации
Федерального Собрания
Российской Федерации
Е. С. СТРОЕВ**

СТАБИЛЬНОСТЬ В ГОСУДАРСТВЕ НАСТУПАЕТ ТОГДА, КОГДА ВСЕ ВЕТВИ ВЛАСТИ ДУМАЮТ И ПОСТУПАЮТ ОДИНАКОВО

Особенно это важно, когда решение какой-то проблемы требует единого взгляда и на саму проблему, и на ее решение. В течение очень короткого времени все четыре ветви — законодательная, исполнительная, судебная и информационная — продемонстрировали завидное единодушие в отношении системы образования. Премьер-министр Сергей Кириенко внес весьма существенные поправки в концепцию начального профессионального образования и принял принципиальное решение по поводу концепции реформирования всей системы образования: отныне реформа будет такой, какой ее увидят широкая общественность, отраслевые профсоюзы и руководители органов управления образованием в регионах.

Тот, кому эти шаги премьера покажутся незначительными, ничего не понимает в основах и целях реформирования, в смягчении социальной напряженности. Своим решением Кириенко, во-первых, еще раз подчеркнул торжество законов (поправки внесены им именно потому, что первоначальная формулировка некоторых положений той же концепции начального профессионального образования противоречила законам и перекладывала ответственность за финансирование образования на плечи родителей, а кроме того, незаметно переводила профессиональное образование в разряд платного, узаконивая оказание платных образовательных услуг), а во-вторых, дал возможность широким педагогическим кругам (и не только им) почувствовать свою причастность к реформам и ответственность за них.

Такое понимание премьером ситуации в образовании, проблемы которого волнуют страну, поскольку у всех есть дети, внуки, чья судьба им безразлична, резко улучшило отношения между Правительством и парламентом. Даже оппозиционно настроенная Государственная Дума вынуждена была отметить, что она поддерживает шаги Кириенко. То, что депутаты декларировали и высказывали в письмах, адресованных педагогической общественности, прессе, общественным и политическим деятелям, премьер решил без дополнительных согласований и споров. Во всяком случае Комитет Госдумы по образованию и науке, возглавляемый коммунистом И. Мельни-

ковым, больше не сможет упрекать Правительство в равнодушии к образованию. Теперь уже Кириенко, давший обществу шанс внести в систему образования свои коррективы, вправе спрашивать и с комитета, с самой Госдумой и с той же самой общественности, что они делают и как, оценивая и подвергая критике некоторые решения. Правительство, таким образом, перехватило инициативу и занимает теперь очень выгодную позицию.

Чрезвычайно важно, что Кириенко поддержал и Совет Федерации. Принятое им постановление «О состоянии и перспективах развития системы высшего профессионального образования» дорогого стоит, потому что сенаторы, проявив заинтересованность в поддержке, теперь просто обязаны помогать Правительству, постоянно ищущему средства для финансирования всех ступеней, в особенности высшего профессионального образования. Вполне вероятно, что теперь и студенты, и общежития, и сами вузы попадут в сферу особого внимания руководителей регионов. И хотя с призывами обращаются сенаторы снова к федеральному бюджету, уже есть примеры, когда губернаторская поддержка, в том числе и материальная, помогала вузам выжить. Расправляться с коммунальными платежами помогает московским вузам Юрий Лужков, зарабатывать деньги, строя новую экономическую модель, с легкой руки губернаторов стали в Удмуртии и Самарской области, давним заинтересованным союзником системы образования слывет губернатор Новгородской области М. Прусак, все, что может, делает для вузов ставропольский губернатор, примеры можно приводить до бесконечности. Практически в каждом регионе России есть примеры плодотворного сотрудничества вузов и губернаторов, везде это сотрудничество дает положительный эффект. Во всяком случае каждый руководитель региона может сказать, что есть что-то очень существенное для вузов, решенное при его помощи и поддержке.

Что касается судебной власти, то уже известны случаи, когда на страже закона стояла вся правоохранительная система: и суды, и прокуратуры, и Генпрокуратура, и Верховный Суд, и Конституционный Суд, и Министерство юстиции. О чем бы ни шла речь — о невыплате зарплаты, об ущемлении прав педагога и педагогического коллектива, о нарушении прав на государственную собственность в сфере образования, — во многих случаях решения принимались справедливые, в точности соответствующие принятым законам.

И наконец, нельзя не сказать о четвертой власти — о прессе. Раньше говорили о чувстве глубокого удовлетворения, которое кто-то испытывал при виде принятого властями документа. Над этим можно иронизировать, но можно быть абсолютно уверенными, что все журналисты, специализирующиеся на педагогической теме, от этого постановления Совета Федерации испытают именно чувство удовлетворения. Журналисты «Российской газеты» не исключение. Совет Федерации подвел итоги нашей дискуссии о реформе и положении системы образования в последнее время. Мы писали, что студентов должно быть больше, что платность образования нарушает права граждан на доступность образования, мы сетовали, что негосударственные вузы не дают своим студентам полноценного образования, в самом начале обсуждения концепции реформы образования мы посчитали, что не должно быть множества проектов реформирования, должен быть один, но принятый и обсужденный всеми, в том числе и теми, кому предстоит эту реформу проводить, мы были тверды в том, что нельзя сводить реформу к экономии бюджетных средств за счет сокращения расходов на образование. Совет Федерации и премьер-министр своими решениями подтвердили нашу позицию, и это действительно вызывает чувство глубокого удовлетворения.

Конечно, постановление Совета Федерации, как и основная забота Правительства, сейчас связано в основном с решением острых текущих проблем.

Но радует и то, что Совет Федерации счел необходимым высказать свое мнение о вещах перспективных и архиважных: о страховании и приватизации. И тут взгляды «Российской газеты» и законодательной власти совпали: нельзя приватизировать вузы, нельзя вводить обязательное страхование (правда, тут, как мне кажется, небольшая недоговоренность — госимущество надо страховать, например, от пожара или стихийного бедствия, но нельзя заставлять родителей страховать детей на поступление в вузы, потому что в результате может быть построена пирамида, намного превосходящая «МММ»). Мы рисковали, выступая против того, что предлагали реформаторы, нас могли считать рупором консервативных сил, но оказалось все же, что когда мы пытались отстоять государственные интересы, государственную политику в сфере образования, то поступали правильно. Постановление Совета Федерации подтверждает это. Наверное, власть СМИ в том и состоит, чтобы силу печатного слова тратить не на раздувание скандалов, а на конструктивное сотрудничество со всеми

ветвями власти. Когда ты можешь высказать свое мнение абсолютно свободно, когда твое мнение полезно тем, кто принимает решение и помогает принимать это решение, ты действительно можешь почувствовать себя властью.

Заключая постановление, Совет Федерации рекомендует реформировать систему образования строго в рамках действующих федеральных законов, Думе принять в Налоговом кодексе соответствующие налоговые льготы, стимулирующие развитие системы образования, а Генпрокуратуре активнее осуществлять прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере образования. Все три пункта — по делу. И если это дело станет реальным, то не будет больше ни акций протеста, ни критики, ни политических спекуляций. Будет дело, которое поддержат вся педагогическая общественность, родители, студенты, а по сути, вся страна.

В. МОЛОДЦОВА

«Российская газета». 1998. 28 мая

**РЕШЕНИЕ КОЛЛЕГИИ
Министерства общего и профессионального образования
Российской Федерации от 10 марта 1998 г.**

**О СОСТОЯНИИ И ПЕРСПЕКТИВАХ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ
СРЕДНЕГО И ВЫШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

Заслушав и обсудив сообщения председателя Департамента науки и высшей школы администрации Кемеровской области Т.О.Машковской, председателя Совета ректоров вузов Кемеровской области Ю. А. Захарова о состоянии, основных проблемах и перспективных направлениях развития и реформирования среднего и высшего профессионального образования Кемеровской области на период до 2000 г., рассмотрев ход выполнения Программы развития высшей школы Кемеровской области в 1996–1998 гг., Соглашения Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации и администрации Кемеровской области «О развитии высших учебных заведений Кемеровской области» от 27.01.97 № 4/1 и поэтапных (годовых) региональных программ «Высшая школа Кузбасса–96» и «Высшая школа Кузбасса–97», а также проект программы «Высшая и средняя профессиональная школа Кузбасса–98», коллегия отмечает, что последовательно проводимая с 1991 г. Министерством общего и профессионального образования Российской Федерации и администрацией Кемеровской области, оформленная в виде ряда соглашений и поэтапных региональных программ, совместная работа по сохранению и развитию средней и высшей профессиональной школы Кузбасса оказалась в целом достаточно эффективной.

Несмотря на значительные экономические трудности и организационно-управленческие проблемы реформирования политической и социально-экономической системы в России высшая школа Кузбасса в последние годы не только не растеряла, но по ряду основных параметров укрепила научно-образовательный потенциал: за период с 1993 г. на 10% возрос прием студентов в вузы в рамках контрольных цифр, на 16% — контингент студентов, на 23% увеличилось число аспирантов и докторантов в вузах, открыта подготовка по 32 новым, актуальным для региона, специальностям и направлениям, увеличился объем научных и учебно-методических публикаций, на 70% выросло число защит докторских и на 30%

кандидатских диссертаций, почти в четыре раза возрос объем финансирования вузов в рамках международных, федеральных программ и в форме коллективных и индивидуальных грантов, в вузах области созданы 10 производств собственной продукции по высоким технологиям, в масштабах региона развивается система непрерывного образования, включающая работу со школами, профессиональную ориентацию школьников, выявление и работу с одаренными детьми, создание при вузах центров непрерывного образования, организуются региональные вузовские образовательные комплексы (сети периферийных филиалов и колледжей), масштабно решаются вопросы построения региональной телекоммуникационной компьютерной сети передачи информации с выходом в Интернет и др.

Вместе с тем система среднего и высшего профессионального образования Кемеровской области имеет ряд трудностей.

Недостаточное финансирование вузов и ссузов из федерального бюджета и неполное финансирование региональных программ областью, Минобразованием России и Миннауки России не позволило выполнить некоторые положения Соглашения и программ, что усилило неудовлетворительность состояния материально-технической базы учебных заведений, не позволило снизить уровень социальной напряженности в колледжах.

Острой является проблема реформирования среднего профессионального образования в части оптимизации структуры и объемов подготовки специалистов, стабилизации их экономического состояния.

Исходя из необходимости сохранения, стабилизации и последующего развития профессионального образования, особенно высшего образования и науки, интеллектуального потенциала региона как основы прогресса экономики и общества, **коллегия решила:**

1. Одобрить направления работы по реформированию и перспективам развития системы среднего и высшего профессионального образования Кузбасса, выполнение в 1996–1997 гг. Соглашения Минобразования России и администрации Кемеровской области от 27.01.97 № 4/1 и региональных программ «Высшая школа Кузбасса–96», «Высшая школа Кузбасса–97», отметив положительные результаты деятельности Совета ректоров вузов области и Департамента науки и высшей школы администрации Кемеровской области.

2. Продолжить совместно с администрацией Кемеровской области работу по созданию к 2000 г. региональной программы непрерывного образования, включив в круг совместных задач проблемы реформирования общего, начального, среднего и высшего профессионального образования, развития и расширения на базе вузов центров непрерывного образования.

3. Одобрить представленную Советом ректоров вузов области и Департаментом науки и высшей школы администрации Кемеровской области региональную программу «Высшая и средняя профессиональная школа Кузбасса–98», определив в качестве основных ее направлений:

- реформирование системы высшего, среднего и начального профессионального образования;
- развитие науки и новых технологий;
- укрепление материально-технической базы вузов;
- социальную поддержку научно-педагогических работников и студентов;
- развитие средних специальных учебных заведений.

4. Совету ректоров вузов Кемеровской области (Захарову Ю.А.), вузам области (Курехину В.В., Кулагину Н.Д., Юстратову В.П., Редлиху С.М.) совместно с администрацией Кемеровской области и Минобразованием России:

4.1. Продолжить работу по созданию на базе центра Интернет Кемеровского государственного университета с привлечением средств Фонда Сороса, областного и городского источников региональной высокоскоростной телекоммуникационной компьютерной сети передачи информации с подключением ее к системе Интернет.

4.2. Продолжить работу по развитию и становлению вузовских образовательных комплексов, включающих системы периферийных филиалов, колледжей.

4.3. Продолжить работу по развитию новых форм хозяйствования, включая предоставление студентам личного образовательного займа, страхование высшего и дополнительного профессионального образования, расширение собственных производств наукоемкой продукции.

4.4. Принять меры по организации в Кузбассе инновационно-научно-технологического центра и развитию Кузбасского технопарка в рамках Межведомственной программы активизации инновационной деятельности в научно-технической сфере.

4.5. Организовать работу по изучению проблем и разработке по заданию администрации области концепции устойчивого

развития и программы социально-экономической стабилизации Кемеровской области.

4.6. Внести до 01.07.98 предложения по введению в состав учредителей вузов и ссузов администрации Кемеровской области.

5. Совету директоров средних специальных учебных заведений Кемеровской области (Бутову В.Н.) при поддержке Департамента науки и высшей школы администрации Кемеровской области (Машковской Т.О.):

5.1. Продолжить работу по созданию интегрированных комплексов ПТУ–ССУЗ–ВУЗ на основе объединения ресурсов и с целью создания центров непрерывного профессионального технического образования.

5.2. Рекомендовать организовать учебно-методический кабинет по среднему профессиональному образованию и региональный центр переподготовки кадров для учреждений начального профессионального образования.

6. Управлению социального развития и материально-технического обеспечения (Королькову В.Т.) обеспечить в счет централизуемых средств долевое участие в реконструкции Областного дома науки и просвещения и межвузовской студенческой поликлиники в г. Кемерово в объемах, определенных региональной программой «Высшая и средняя профессиональная школа Кузбасса–98».

7. Управлению научно-исследовательских работ (Суворонову А.В.) и Управлению финансирования научных исследований и инноваций (Шленову Ю.В.) до 01.07.98 изыскать возможность увеличения долевого финансирования региональной научно-технической программы «Кузбасс» для обеспечения разработки концепции устойчивого развития и программы социально-экономической стабилизации и развития Кемеровской области.

8. Управлению экономики (Белякову С. А.), учитывая значительную роль Кузбасса в экономике страны и образовательный уровень населения области, увеличить вузам Кузбасса в рамках контрольных цифр объем приема студентов на 1 курс в 1998 г. всего на 150 человек для обеспечения открытия новых специальностей и направлений подготовки кадров, особо актуальных для области.

9. Департаменту науки и высшей школы администрации Кемеровской области (Машковской Т.О.) и Управлению лицензирования, аккредитации и нострификации (Гуничеву В. Н.) до 01.07.98 подготовить проект соглашения между администрацией Кемеровской области и Минобразованием России по воп-

росам разграничения полномочий при проведении лицензирования, аттестации и аккредитации образовательных учреждений.

10. С целью стабилизации экономики учреждений профессионального образования обратиться к руководству администрации Кемеровской области с просьбой о введении льгот в систему налогообложения юридических лиц, входящих в вузовские учебно-научно-образовательные комплексы, в части сумм, отчисляемых ими в местные и областной бюджеты, при условии направления этих средств на развитие материально-технической базы и социальной сферы учебных заведений.

11. Совету ректоров высших и Совету директоров средних специальных учебных заведений Кемеровской области (Захарову Ю.А., Бутову В.Н.) совместно с Департаментом науки и высшей школы администрации Кемеровской области (Машковской Т.О.) подготовить и представить к 01.05.98 в Минобразования России и администрацию Кемеровской области предложения по структурированию системы среднего и высшего профессионального образования с учетом направлений реформирования образования Российской Федерации.

12. Предложить Совету ректоров высших и Совету директоров средних специальных учебных заведений Кемеровской области (Захарову Ю.А. и Бутову В.Н.) совместно с Департаментом науки и высшей школы и Департаментом образования администрации Кемеровской области (Машковской Т.О. и Хациевой М.А.) разработать до 01.06.98 проект закона об образовании Кемеровской области.

13. Управлению учебных заведений высшего профессионального образования (Новикову Ю.А.) до 20.04.98 подготовить обращение к руководству отраслевых министерств, имеющих в своем подчинении вузы в Кузбассе, с предложением о присоединении к региональной программе «Высшая и средняя профессиональная школа Кузбасса» с определением объемов долевого участия в ней.

14. Управлению учебных заведений высшего профессионального образования (Новикову Ю.А.) с участием администрации Кемеровской области и представителями отраслевых министерств доложить в I квартале 1999 г. на коллегии Министерства итоги выполнения настоящего решения и направления совместной деятельности на 1999–2000 гг.

15. Информационно-аналитическому отделу по связям с прессой и общественностью (Кузякину А.П.), Департаменту науки и высшей школы администрации Кемеровской области (Маш-

ковской Т.О.) до 01.07.98 подготовить к публикации в средствах массовой информации материалы об опыте вузов страны по внедрению новых форм и направлений организационно-экономического развития системы образования, таких как личный образовательный заем, кредит и образовательное страхование.

16. Контроль за выполнением настоящего решения возложить на первого заместителя Министра Жураковского В.М. и на заместителя Министра Подуфалова Н. Д.

Председатель коллегии
А. Н. ТИХОНОВ

25 – 27 мая 1998 г. в Нальчике состоялось региональное совещание руководителей органов управления образованием и ректоров государственных высших учебных заведений Северного Кавказа. Совещание было приурочено к 40-летию Кабардино-Балкарского государственного университета и 65-летию вуза.

Вниманию читателей предлагаются обзор, подготовленный заместителем председателя оргкомитета совещания В.В.Гуровым, и итоговые документы.

РЕГИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА ОБРАЗОВАНИЯ И ПУТИ ЕЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ

В работе совещания приняли участие Президент Кабардино-Балкарской Республики, заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации **В.М.Коков**, министр общего и профессионального образования Российской Федерации **А.Н.Тихонов**, Президент Республики Северная Осетия – Алания **А.С.Дзасохов**, заместитель Председателя Правительства Карачаево-Черкесской Республики **А.Х.-Б.Татаршао**, делегации всех республик, краев и областей Северного Кавказа.

Открыл совещание ректор Кабардино-Балкарского государственного университета **Б.С.Карамурзов**.

Затем он предоставил слово **В.М.Кокову**, который приветствовал участников совещания на земле Кабардино-Балкарии. В.М.Коков отметил, что эта встреча весьма значительна для республики. В Кабардино-Балкарии глубоко осознают приоритетность задач развития образования. Это обусловлено не только динамикой развития современного человека, но и объемом его познания. Следующий век будет веком интеллектуалов, и государство должно войти в него с надежной системой образования, способной обеспечить высокий уровень познания. В Кабардино-Балкарии бережно относятся ко всему позитивному, что накоплено отечественной системой образования. Важнейшим аспектом деятельности в этой сфере всегда является скрупулезный поиск нового, положительного опыта во имя динамичного развития образования и просвещения народа.

Президент выразил надежду, что работа совещания будет плодотворной и руководство республики почерпнет из нее немало полезного для продвижения реформы регионального образования в рациональном направлении. При этом он отметил, что Кабардино-Балкария не может жаловаться на отсут-

ствие внимания со стороны федерального министерства образования. Взаимоотношения скреплены соглашением между правительством республики и министерством, в соответствии с которым принято постановление о реформировании системы образования в республике.

Далее В.М.Коков подробнее остановился на вопросах реформирования системы образования в республике. В Кабардино-Балкарии сложилась неблагоприятная демографическая ситуация, в связи с чем принят закон о защите материнства и детства. Это позволило без дополнительных затрат обеспечить выплату пособий по уходу за ребенком до трех лет в размере не менее трех минимальных окладов, осуществлять открытие вкладов на каждого новорожденного в размере десяти минимальных окладов. Имеет ли это связь с реформой образования? Несомненно. Во-первых, это благотворно сказалось на здоровье детей, поступающих в детские дошкольные учреждения. Во-вторых, это позволило обеспечить всех желающих местами в детских дошкольных учреждениях. В-третьих, в республике начали создаваться интеграционные объединения комплекс-сад. Сегодня в Кабардино-Балкарии функционирует 263 дошкольных учреждения, не было допущено закрытие ни одного дошкольного учреждения. В них воспитывается и обучается свыше 30 тыс. детей. До 2001 г. предстоит построить 15 новых детских дошкольных учреждений. Значимость этой задачи трудно переоценить. Каждому понятна многофункциональная роль этих учреждений, особенно важна их социальная миссия для малоимущих, многодетных семей.

Начата реформа в общеобразовательном звене системы просвещения республики. Прорабатывается идея двенадцатилетнего среднего образования. Если будет принята программа «Школьный сад», то новое школьное строительство можно будет сократить, а высвобождающиеся средства направить на совершенствование материально-технической базы действующих школ, 20% которых требует достаточно серьезной реконструкции. Добавим к этому, что реформа общеобразовательного звена системы образования предполагает расширение сети платных учебно-образовательных учреждений, развитие и увеличение числа национальных школ. Словом, каждый молодой человек будет иметь реальную возможность получить полноценное образование.

Неотъемлемым звеном системы образования является начальное профессиональное образование. В республике осуществляется реформа этой сферы, суть которой состоит в каче-

ственном обновлении содержания образования, в переходе на разноуровневое и вариативное профессиональное образование.

Говоря о непрерывном образовании, В.М.Коков подчеркнул, что в республике сегодня все учреждения среднего образования вошли в систему высших учебных заведений в качестве автономных, но не суверенных структур. Отдачу от такой интеграции трудно переоценить.

Нет сомнений в том, что двери в храм знаний будут широко открыты и есть основания надеяться на открытость каналов финансирования. Главное, что в республике есть нацеленность на выпуск специалистов, способных адаптироваться к современным условиям. В 2001 г. будут сертифицированы дипломы республиканских вузов по ряду специальностей. Совершенствование системы образования предполагает качественно новый уровень подготовки и переподготовки специалистов. В структуре университета и сельскохозяйственной академии функционируют институты повышения квалификации. Перечень специальностей будет приведен в полное соответствие с потребностями республики и региона. Большое внимание уделяется развитию аспирантуры и докторантуры.

С углублением демократических преобразований, развитием экономики страны роль регионов, субъектов Федерации, по мнению В.М.Кокова, будет все более возрастать. Но пока, к сожалению, федеральные органы управления образованием не в должной мере используют накопленный в регионах положительный опыт решения проблем финансирования образования. Слабо, если не сказать вообще, не используются возможности интеграции усилий вузов регионов в подготовке специалистов высшей квалификации. Опыт Таганрогского государственного технического университета и Кабардино-Балкарского государственного университета красноречиво свидетельствует о перспективности этого направления.

В своем выступлении В.М.Коков затронул и социальный аспект реформирования системы образования. Он, в частности, отметил, что в республике продолжается строительство муниципального жилья для педагогов; поддерживается субсидиями индивидуальное строительство малоимущих слоев населения. С большими трудностями, но не допускается задолженность работникам бюджетной сферы по заработной плате на срок более одного месяца; за счет республиканского бюджета осуществляется ежемесячная доплата студентам в размере 30 руб.; выплачивается тринадцатая заработная плата профессорско-преподавательскому составу. Продолжается реконструкция университета, комплекса зданий сельскохозяйственной

академии, государственной национальной библиотеки, а при поддержке фонда Сороса введен в эксплуатацию самый крупный в стране INTERNET-центр. Надо сказать, что не за годами полная компьютеризация школ, готовится необходимая инфраструктура для дистанционного обучения, а в перспективе — непрерывного образования.

В заключение В.М.Коков выразил убежденность в том, что Отечество и россияне войдут в XXI век уверенной поступью, высоко образованными и высоко интеллектуальными. У россиян хватит сил и умения для реализации реформы системы образования.

Министр общего и профессионального образования Российской Федерации **А.Н.Тихонов** в своем выступлении сказал, что развитие образования — это не дело узкого круга профессионалов, а функция общества. Высоко оценив выступление В.М.Кокова, изложившего свою позицию и понимание места и роли образования в обществе, министр отметил важность видения перспектив развития и повышения роли профессионального сообщества. Ведь когда мы говорим о будущем наших детей, мы одновременно ставим перед собой задачу обеспечения им этого будущего, и в первую очередь образования.

А.Н.Тихонов выразил уверенность в том, что все же удастся преодолеть унижительную ситуацию, когда учителя не получают заработную плату по 7–8 месяцев, пособие на детей, решить коммунальные проблемы учебных заведений, с тем чтобы учительско-преподавательский труд был оценен по достоинству. 1997 год показал заинтересованность общества в дальнейшем развитии образования. Термин «реформа образования», по мнению министра, не совсем точно отражает суть происходящего, потому что системе образования были присущи не только структурные и кадровые изменения, но и движение вперед, совершенствование образовательных услуг, повышение педагогического мастерства.

Говоря о состоянии отечественной системы образования, А.Н.Тихонов отметил, что нужно повышать позиции образования в обществе, его мобильность и качество, особенно это касается высшей школы. Необходимо разделить понятия «кризис в образовании» и «кризис в экономике». Безусловно, есть серьезные экономические проблемы, которые так или иначе не могут не сказываться на совершенствовании системы образования. Они отражаются на жизни студентов, преподавателей и должны решаться государством, что является показателем его отношения к системе образования и обществу в целом.

В заключение А.Н.Тихонов отметил, что основным направлением деятельности Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации на ближайшие годы будет тесное сотрудничество не только с руководителями регионов, но и с вузовской и школьной общественностью, потому что только в этом случае можно принимать взвешенные и взаимоприемлемые решения.

Ректор Кабардино-Балкарского государственного университета **Б.С.Карамурзов** в своем выступлении сказал, что Северный Кавказ — регион весьма специфичный, существенно отличающийся от других. Здесь находится как бы переходная зона между Севером и Югом, Западом и Востоком, Европой и Азией. Это единственный регион в мире, где так высока этническая плотность. Можно утверждать, что такой полиэтничности нет нигде. Существует реальная опасность эскалации политических, религиозных, межэтнических проблем.

Оценив политическую обстановку на юге России как совсем не радужную, Б.С.Карамурзов предложил рассматривать проблемы реформирования региональных систем образования с учетом происходящих событий. По его мнению, проблемы реформирования региональных систем образования сводятся к следующим. Прежде всего это регионализация образования, усугубляющаяся на Северном Кавказе компактностью территории, высокой плотностью населения, большим количеством этнических групп, что делает ее совсем непростой задачей. Более того, содержание регионализации системы образования в каждой республике понимается по-своему. Это ведет к необходимости более четкого определения данного понятия. Сегодня, когда практически не стало академической мобильности студентов, образовательная система небольшого региона замыкается на удовлетворении внутренних потребностей в профессиональных кадрах и вынуждена начинать их подготовку по довольно широкому спектру специальностей. Это вдвойне невыгодно. По мнению Б.С.Карамурзова, ощущается острая необходимость в координации действий, хотя бы в масштабе Северного Кавказа, что могло бы обеспечить большую экономии средств. Положительным примером такой координации может служить опыт Кабардино-Балкарского и Таганрогского университетов.

Обратившись к Основным положениям государственной региональной политики в Российской Федерации, а точнее к положению о том, что регионализация может быть эффективной только в системе государственного образовательного пространства, включающего межрегиональную и межгосударствен-

ную кооперацию в образовательной, научной и культурной сферах, ректор отметил, что именно это положение, являющееся основополагающим в регионализации образования, — сегодня практически не реализуется. Следовательно, регионы сами создают условия, которые препятствуют академической мобильности, способствуют обособлению вузов национальных республик. Это одна из проблем, требующая безотлагательно-го решения.

Другая проблема. В соответствии с Основными положениями государственной региональной политики в Российской Федерации главное организационное направление регионализации профессионального образования России на современном этапе — его структурная перестройка на базе интеграции расположенных на территории субъектов Федерации учебных заведений в региональной системе «университет академического типа». Это положение фактически означает университетизацию региональных систем образования, следовательно, интеграцию не только «по горизонтали», но и «по вертикали». По мнению Б.С.Карамурзова, это правильная идея, тем более интеграция довузовских учебных заведений, особенно с университетами, стала не только целесообразной, но и необходимой. Это отвечает интересам и системы образования, и возможным заказчикам специалистов. Однако процессы интеграции не всегда идут гладко и причин этого много, например сохранившиеся отраслевые и ведомственные вузы и средние учебные заведения в регионах; боязнь руководителей и коллективов многих вузов и средних специальных учебных заведений утратить самостоятельность. Такая опасность есть, но есть и выгода в интеграции. Поэтому ведомственное и «групповое» сопротивление структурной перестройке необходимо преодолеть. Для этого, по мнению выступающего, нужно устранить отраслевую разобщенность вузов и средних учебных заведений, тем более что отраслевой принцип подготовки специалистов был обусловлен существовавшей ранее структурой экономики. Вышесказанное означает, что все образовательные учреждения должны входить в одно ведомство, которое вырабатывает и реализует политику структурной перестройки.

Наконец, регионализация системы образования не может осуществляться при отсутствии единого информационного поля. Его формирование возможно при соответствующем уровне технического оснащения. Сегодня он может быть достигнут только при высокой концентрации потенциала региона, а значит, высокой степени интеграции.

Для успешной регионализации системы образования, по мнению Б.С.Карамурзова, необходимо определиться по следующим позициям: масштабы региона, в котором осуществляется регионализация системы образования; механизм ее реализации, позволяющий находиться в общегосударственном образовательном пространстве; создание действенного механизма межрегиональной кооперации в образовательной, научной и культурной сферах; пути, повышающие академическую мобильность; возможные механизмы структурной перестройки образования; устранение ведомственной разобщенности образовательных структур.

Следующая проблема, на которую обратил внимание выступающий, — это негативное влияние социально-политической обстановки на Северном Кавказе на сферы образования, науки и культуры. Данная проблема не может решиться сама собой, ибо здесь необходимы мощные факторы политической стабильности. Нужно учитывать, что одним из разрушающих политических факторов выступила интеллигенция. Теперь она должна стать фактором политической стабильности. Интеграционные процессы сейчас жизненно необходимы для Северо-Кавказского региона. Наиболее подготовленными в этом отношении являются вузы, им и начинать этот процесс. Б.С.Карамурзов предложил создать для этого некий кооперационный орган, например ассоциацию вузов Северного Кавказа. Она могла бы иметь учебно-методические объединения по многим направлениям, оказывать помощь в кооперации действий вузов, исключить дублирование.

В заключение Б.С.Карамурзов затронул вопрос о консолидации научной интеллигенции в регионе. В этом направлении была проделана большая работа. Президент Российской Федерации поддержал предложение о создании южного отделения Российской академии наук. Этот вопрос особенно актуален для Северо-Кавказского региона.

На совещании также выступили ректор Ростовского государственного университета **А.В.Белоконь**, ректор Таганрогского государственного технического университета **В.Г.Захаревич**, ректор Пятигорского государственного лингвистического университета **Ю.С.Давыдов**, министр общего и профессионального образования Ставропольского края **Н.И.Бутенко**, ректор Северо-Кавказского государственного института искусств **А.И.Рахаев**.

В ходе совещания был проведен телемост Налчик — Новосибирск — Барнаул — Петрозаводск — Ростов-на-Дону — Санкт-Петербург, на котором состоялся конструктивный обмен мнениями между участниками совещания и ректорами вузов

этих городов по актуальным вопросам реформирования отечественной системы образования.

С заключительным словом выступил ректор Кабардино-Балкарского государственного университета **Б.С.Карамурзов**. Он поблагодарил участников совещания за плодотворную работу и подвел итоги.

На совещании были приняты рекомендации и обращение к Федеральному Собранию Российской Федерации.

РЕКОМЕНДАЦИИ

регионального совещания руководителей органов
управления образованием и ректоров государственных
высших учебных заведений Северного Кавказа

«Региональная система образования и пути ее реформирования»

Участники регионального совещания руководителей органов управления образованием и ректоров государственных высших учебных заведений Северного Кавказа «Региональная система образования и пути ее реформирования», состоявшегося 25 – 27 мая 1998 г. в Нальчике на базе Кабардино-Балкарского государственного университета, отмечают, что российская система образования вышла на решающий этап реформирования. Основными итогами на данный момент стали формирование основ качественно нового единого образовательного пространства страны и каждого субъекта Российской Федерации, базирующегося на принципах цивилизованного федерализма, академической основой которого в сфере образования являются государственные образовательные стандарты, органически сочетающие федеральные и национально-региональные компоненты содержания образования, разграничение полномочий федерального центра и субъектов Федерации в управлении сферой в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом «Об образовании». Важным шагом на пути укрепления целостной системы образования явилось создание единого Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации, соответствующих структур в исполнительных органах государственной власти многих субъектов Российской Федерации. Происходит существенная структурная перестройка региональных систем образования на основе дифференциации и интеграции образовательных учреждений и услуг. Создаются образовательные учреждения «повышенного типа» (гимназии, лицеи, колледжи, академии, университеты), расширяется спектр образовательных услуг, включая послевузовское и дополнительное образование с учетом новых запросов общества, рынка труда, государства. Фактически каждый субъект Федерации стремится к созданию на своей территории полного набора современных образовательных учреждений и услуг, в том числе через развитие сети негосударственных образовательных структур. Данный процесс сопровождается нарастающей интеграцией образовательных учреждений, созданием разнообразных региональных академических сообществ: «по горизонтали» на добровольной основе объединяют свои потенциалы одноуровневые разнопро-

фильные образовательные учреждения, «по вертикали» – разноуровневые однопрофильные образовательные учреждения. Усилилась тенденция комплексной интеграции разноуровневых и разнопрофильных образовательных учреждений. На территориях многих субъектов Федерации созданы региональные учебно-научные центры, образовательные комплексы, учебные округа и другие интегрированные структуры. Наиболее «продвинутыми» процессы интеграции и развития региональных систем образования, как правило, оказываются там, где их возглавляли университеты. Эту роль успешно выполняют практически все университеты Северного Кавказа, каждый из которых, исходя из национально-региональных особенностей, высшей стратегической задачей считает быть ведущим центром науки, образования и культуры народов соответствующих республик, краев и областей. Именно университеты в годы реформирования общества и образования выступили инициаторами интеграции и развития региональных систем образования, их «университетизации». Университеты активно расширяют спектр специальностей и специализаций в соответствии с реальными потребностями их национально-региональных социумов в развитии культуры и подготовке специалистов гуманитарного, естественно-научного и технологического профилей. В различных формах университеты интегрируют в свои системы учреждения общего и профессионального образования (гимназии, лицеи, колледжи, институты, структуры послевузовского образования). Одним из примеров государственной поддержки данного направления интеграции является принятие Постановления Правительства Российской Федерации от 10 сентября 1997 г. № 1153 «О совершенствовании системы профессионального образования в Кабардино-Балкарской Республике». Происходит развитие исследовательских университетов, в том числе на основе их интеграции с академическими и отраслевыми научно-исследовательскими институтами. Принципиально меняются механизмы взаимодействия университетов с потребителями их услуг и выпускников, активно развиваются договорные отношения.

Однако потенциал университетов и других государственных вузов в интеграции и развитии региональных систем образования остается в значительной мере невостребованным, а в отдельных случаях и недостаточным. Основная причина этого состоит в том, что правовой статус университетов вообще, классических университетов в особенности, остается неадекватным их социокультурной миссии. Остается неосмысленной оптимальная модель современного классического университета

на новом этапе реформирования отечественной системы образования. Дополнительные социокультурные функции классических университетов не получают необходимой финансовой поддержки из федерального и региональных бюджетов.

Учитывая изложенное и состоявшийся обмен мнениями, участники совещания рекомендуют:

1. Считать приоритетной задачей региональных систем образования завершение их структурирования, создание на территории каждого субъекта Российской Федерации современной целостной системы общего и профессионального образования при ведущей роли университетов. В этих целях считать целесообразным:

1.1. Создание муниципальных (региональных) общеобразовательных комплексов «средняя школа», интегрирующих на преемственной основе деятельность дошкольных учреждений, начальных, основных и средних общеобразовательных школ.

1.2. Создание региональных комплексов профессионального образования, интегрирующих на преемственной основе учреждения начального, среднего, высшего и послевузовского профессионального образования.

1.3. Развитие академического самоуправления коллективов образовательных учреждений и общественного управления, социально-экономической поддержки их деятельности через систему попечительских советов.

2. Считать одним из приоритетов отечественного образования создание условий для повышения ведущей роли университетов в развитии общероссийской и региональных систем образования.

Просить органы государственной власти республик, краев и областей Северного Кавказа, Министерство общего и профессионального образования Российской Федерации с целью повышения статуса государственных университетов в развитии региональных систем образования рассмотреть предложения:

2.1. О передаче в состав вузов региональных образовательных и иных учреждений, организаций и предприятий с соответствующими источниками и объемами финансирования с целью концентрации интеллектуального и материального потенциала, необходимых для выполнения вузами роли ведущих центров образования, науки и культуры.

2.2. О включении в перечень назначений бюджетов начиная с 1999 г. специального раздела, посвященного финансированию деятельности государственных высших учебных заведений, связанной с реализацией национально-региональных компонентов государственных образовательных стандартов и госза-

казов на подготовку специалистов и проведение научных исследований для соответствующих территорий.

3. Фундаментальной основой развития региональных систем образования при ведущей роли вузов призвана стать академическая интеграция интеллектуального потенциала научно-педагогических коллективов образовательных учреждений на основе совместной деятельности по реализации федеральных и национально-региональных компонентов государственных образовательных стандартов.

4. Обратить особое внимание на развитие национальных культур и региональных культурных традиций, реализацию прав граждан на получение общего образования на родном языке, изучение русского языка как государственного языка Российской Федерации, целевую подготовку педагогических кадров для национальных школ.

5. Просить Ассоциацию социально-экономического сотрудничества республик, краев и областей Северного Кавказа включить раздел «Развитие образования» в формируемую федеральную целевую программу социально-экономического развития Северного Кавказа.

* * *

Участники совещания обращаются к своим коллегам всех образовательных учреждений Северного Кавказа с призывом сделать максимум возможного для сохранения и развития региональных систем образования на новом этапе их реформирования, главный смысл которого состоит в обеспечении высокого качества образовательных услуг, их доступности всем гражданам. Мы рассчитываем на приоритетное внимание к сфере образования федеральных и региональных органов государственной власти и управления.

Федеральному Собранию Российской Федерации

ОБРАЩЕНИЕ

участников регионального совещания
руководителей органов управления образованием
и ректоров государственных высших учебных заведений
Северного Кавказа

«Региональная система образования и пути ее реформирования»

Участники совещания обеспокоены положением, сложившимся в государственных учебных заведениях. Финансирование из федерального бюджета обеспечивает потребности вузов всего на одну четверть. С ноября 1993 г. прекратилось финансирование практически по всем статьям, кроме заработной платы и стипендий. Тем самым вузы поставлены в условия, когда реализовать положение Конституции РФ о бесплатности высшего образования фактически невозможно.

Вузы предпринимают меры для того, чтобы пополнить свой бюджет и хотя бы удержаться в условиях отсутствия бюджетного финансирования. Однако в настоящее время вместо того, чтобы добиться от Правительства РФ выполнения закона «Об образовании», вводятся в действие различные постановления, которые ухудшают и без того плохое финансовое положение вузов. Например, в настоящее время ведется активное давление на вузы со стороны налоговых органов и органов исполнительной власти на местах, требующих внесения сборов на нужды образовательных учреждений, содержание жилищно-коммунального хозяйства, автомобильных дорог и т.д.

Убедительно просим Федеральное Собрание в кратчайшие сроки внести жизненно необходимые поправки в налоговое законодательство, соответствующие ст. 40, п.3 закона «Об образовании», освобождающие вузы от уплаты всех видов налогов.

В настоящее время налоговые органы распространили на вузы положение ст. 105 закона «О федеральном бюджете на 1998 год», отменяющее льготный порядок распределения доходов от сдачи в аренду федерального имущества.

Федеральным законом «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (ст. 27, п.4) определено, что «средства, полученные высшим учебным заведением в качестве арендной платы, используются на обеспечение и развитие образовательного процесса».

Таким образом, в ст. 27, п.4 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» уста-

новлен не льготный порядок, а норма использования средств, полученных вузами в качестве арендной платы. Распространение требований ст. 105 закона «О федеральном бюджете на 1998 год» на высшие учебные заведения в этой связи представляется неправомерным.

Просим дать соответствующие разъяснения Министерству государственного имущества Российской Федерации, Управлению федерального казначейства и Государственной налоговой службе, на которых возложена работа по изъятию у вузов арендной платы в доход федерального бюджета, внести соответствующие изменения в закон.

Надеемся на твердую поддержку со стороны Федерального Собрания развития российского образования.

Нальчик, 26 мая 1998 г.



3 – 5 марта с.г. состоялось годовичное собрание научной общественности высшей школы России.

Вниманию читателей предлагается сокращенный вариант выступления на этом собрании начальника Управления научно-исследовательских работ (ныне заместителя министра) Минобразования России А. В. СУВОРИНОВА

К НОВОЙ МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВУЗОВСКОЙ НАУКИ И ОБЩЕСТВА

Сегодняшнее обсуждение проблем вузовской науки происходит на этапе перехода от практики принятия вынужденных решений по выживанию к реализации программы перспективного развития науки России.

Очевидно, что в ближайшие годы не приходится ожидать кардинального изменения размеров финансирования высшей школы и научных исследований. При этом в стране будут происходить существенные сдвиги в структуре производства, занятости населения, направлениях движения финансовых ресурсов в секторах платежеспособного спроса. В связи с этим неизбежно формирование новой модели взаимодействия науки и общества.

Исходя из того, что абсолютно бесперспективными являются попытки догонять страны, заметно ушедшие вперед в своем научно-техническом развитии, нам необходимо так ориентировать научную деятельность вузовских коллективов, чтобы мы могли конкурировать и даже лидировать в области технологий XXI века. Известно, что это будут технологии еще только зарождающегося шестого (так называемого биосферосовместимого) технологического уклада. Таким образом, высшей школе необходимо создавать (по-видимому, совместно с РАН) систему комплексного долгосрочного научно-технологического прогнозирования, а результаты подобного прогноза использовать в качестве приоритетов при планировании фундаментальных исследований.

Один из возможных вариантов развития подобного взаимодействия предполагает полное организационное и административное объединение ряда вузов и научных учреждений. Особенно перспективным здесь может быть создание на базе ведущих университетов и научных центров исследовательских университетов.

Подобный объединительный процесс даст не только большой научно-образовательный эффект, но и весомый экономический результат вследствие более рационального использования объединенных ресурсов вузов и научных центров.

Примером успешной реализации такого варианта интеграции служит постановление Правительства Российской Федерации от 16 июня 1997 г. №722 «О Казанском государственном технологическом университете», предусматривающее реорганизацию НИИ «Спецкаучук» и «Союзхимпроект» путем их присоединения к вузу.

Второй вариант интеграции — создание на базе научных учреждений и крупных вузов учебно-научных центров, в которых объединяющиеся институты и вузы сохраняют разную степень организационной и административной автономии. Ярким примером такого рода интеграции служит Новосибирский научный комплекс, объединяющий научные учреждения Сибирского отделения РАН и Новосибирский государственный университет.

Третий, наиболее традиционный, вариант интеграции реализуется в рамках федеральной целевой программы «Государственная поддержка интеграции высшего образования и фундаментальной науки на 1997–2000 годы».

Для обеспечения высокого уровня проведения фундаментальных исследований принципиально необходимо расширение и углубление международного научного сотрудничества.

Например, в 1997 г. совместно с Миннауки России на базе Московского государственного авиационного института создан один из информационно-консультационных центров по сотрудничеству России и Европейского Союза в области науки и техники, ориентированный на сопровождение предназначенной специально для стран Центральной и Восточной Европы и СНГ научно-технической программы «INKO-COPERNICUS». Создание этого и еще двух подобных ему центров привело к увеличению участия России в указанной программе почти в два раза, а доля вузовской науки теперь составляет 36% российского участия в ней.

Министерство будет продолжать поддержку международной научно-технической деятельности вузов в рамках межвузовской программы «Экспортные технологии и международное научное сотрудничество». В 1997 г. в этой программе участвовало около 70 вузов, выполнявших более 100 проектов, из которых на фундаментальные и поисковые исследования приходилось 84%. Вместе с тем почти две трети проектов осуществляют ученые Московского и Северо-Западного регионов, что свиде-

тельствует о необходимости активизировать международную научно-техническую деятельность в других регионах России.

Также исключительно важным в настоящее время является усиление внимания к маркетингу научных достижений вузов России за рубежом с целью нахождения новых перспективных партнеров.

Важной сферой деятельности научного сектора высшей школы остается проведение прикладных научных исследований, направленных на удовлетворение текущих и перспективных потребностей промышленности. Несмотря на серьезные трудности, испытываемые сейчас большинством промышленных предприятий, возможности для развития взаимовыгодных партнерских отношений с ними у вузов имеются, и возможности неплохие. Нам надо научиться их эффективно использовать, опираясь на многопрофильность вузовских научных коллективов и их способность сравнительно гибко переориентировать тематику своих исследований.

При этом не должно быть уменьшено внимание к таким относительно менее востребуемым промышленностью, но исключительно важным для реализации стратегии устойчивого развития общества направлениям, как технологии живых систем, экология и рациональное природопользование, во многом определяющим качество жизни ныне живущих и будущих поколений россиян.

При построении новой, современной модели взаимодействия вузовского сектора науки с обществом необходимо учитывать общую стратегическую тенденцию повышения роли регионов в жизни страны. Примером успешного участия вузов в развитии регионов являются региональные научно-технические программы «Дальний Восток России», «Социальные, экономические, экологические и технологические проблемы Новгородской области», «Использование и изучение гидроминеральных и топливно-энергетических ресурсов районов нового освоения Тюменской области», «Кузбасс» и ряд других, в рамках которых финансирование вузов из региональных бюджетов превышает соответствующий размер финансирования из средств Минобразования России.

Вместе с тем предстоит еще большая работа по построению устойчивой системы долговременных отношений вузов с хозяйственными комплексами регионов.

Обе упомянутые сферы деятельности научного сектора высшей школы — прикладные исследования и региональное сотрудничество — имеют самую тесную внутреннюю связь с

инновационными процессами технологического обновления и развития страны.

В высшей школе вопросам инновационной деятельности в последние годы уделялось исключительно большое внимание. Был реализован и продолжает реализовываться ряд крупных инновационных научно-технических программ, объединяющих свыше 500 проектов более чем 150 вузов. Эти программы позволили привлечь к финансированию инновационной деятельности вузов внебюджетные средства, практически равные размерам соответствующей бюджетной поддержки, а объем реализованной по итогам выполнения этих проектов наукоемкой продукции более чем в 3 раза превышает бюджетные затраты на ее создание. Более одной трети разработок реализовано вузами совместно с промышленными предприятиями, 253 разработки экспортируются в ближнее и дальнее зарубежье. Активность в инфраструктурном и кадровом обеспечении инновационных процессов неизбежно повлечет за собой повышение уровня участия вузов в научном обеспечении этих процессов, приток в вузы дополнительных внебюджетных средств, естественное усиление ориентации вузов на наиболее актуальные технологические и социально-экономические проблемы.

Необходимость же повышения отдачи от участия вузов в инновационной деятельности в качестве ее непосредственных субъектов требует от нас научиться эффективной коммерческой реализации интеллектуальной собственности, в больших объемах создаваемой практически в каждом вузе. При этом необходимо твердо знать, что действующее законодательство предоставляет вузам все права на интеллектуальную собственность, созданную за счет бюджетных средств. Методическое же обеспечение вопросов защиты интеллектуальной собственности и управления ею осуществляется и будет продолжать осуществляться в рамках программы «Сохранение и развитие интеллектуального потенциала высшей школы России».

Ограниченность бюджетных средств требует кроме пересмотра приоритетов и перераспределения ресурсов в сети научных организаций высшей школы ее реструктуризации с учетом новых экономических отношений — отношений собственности, а также реальных финансовых и ресурсных возможностей. Следует набирать ликвидационный опыт в отношении организаций и подразделений, утративших научный потенциал или востребованность своих разработок. При этом такие процессы, как инвентаризация, аккредитация, аттестация, должны стать основой нашей организационной деятельности.

ИЗ РЕШЕНИЯ СОБРАНИЯ

Рекомендовать Минобразованию России настойчиво добиваться:

- внесения поправок в федеральные законы «О науке и государственной научно-технической политике», «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» и другие, учитывающие особенности вузов как научных организаций и определяющие основные задачи научно-исследовательской деятельности высших учебных заведений;

- выделения расходов Министерству общего и профессионального образования РФ по финансированию фундаментальных исследований и содействию научно-техническому прогрессу отдельной строкой в федеральном бюджете Российской Федерации;

- установления постоянного норматива бюджетных ассигнований, выделяемых Министерству общего и профессионального образования РФ на финансирование фундаментальных исследований и содействие научно-техническому прогрессу в размере 10 процентов от средств, предусматриваемых в федеральном бюджете на развитие науки без учета научных исследований по федеральным целевым программам;

- выделения бюджетных ассигнований Министерству общего и профессионального образования РФ, предназначенных для развития инновационной деятельности в системе высшей школы, а также обеспечения международной деятельности и научного сотрудничества с зарубежными странами, закупок по импорту научных приборов и оборудования, подписки на иностранную научную литературу;

- предоставления Министерству общего и профессионального образования РФ права создавать фонды для решения задач социального развития подведомственных высших учебных заведений, научных и научно-производственных организаций и социальной защиты научно-педагогических работников за счет средств, получаемых из различных внебюджетных источников.



Е. А. ПРЫСКИНА

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СИСТЕМА ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ПРОВИНЦИИ В ПРОШЛОМ СТОЛЕТИИ

60-е гг. XIX в. явились переломным моментом как для политической и социальной жизни России, так и для русской педагогики и народного образования. Передовая общественность выступала за преобразование школы, ее демократизацию и освобождение от полицейской опеки, за развитие просвещения в стране. Реформа в этой области способствовала созданию разветвленной и достаточно стройной системы общего образования.

Структура образования России начала складываться в первой половине XIX в., после принятия 5 ноября 1804 г. Устава учебных заведений. Однако до реформы для народных масс существовала система элементарного образования, включавшая начальные школы различных ступеней и типов (одноклассные начальные училища с 5-летним курсом, высшие начальные или земские училища как надстройка над начальной школой). В стране уже тогда действовали приходские и церковно-приходские школы, школы грамоты. Правда, полезных знаний они давали очень мало, поскольку заботились лишь об элементарной грамотности и считались подготовительными для уездных училищ (повышенных начальных школ для детей купцов, мещан, мелких служащих). Процент таких школ был очень велик и не стал меньше после реформы народного образования, когда сеть учебных заведений значительно расширилась (в 1905 г. в стране насчитывалось 42696 церковно-приходских школ и школ грамоты). Правительственные ассигнования на церковные учебные заведения продолжали расти.

Среднее образовательное звено еще не оформилось, поскольку потребность в грамоте в то время не проявлялась с «осозательной» очевидностью и народ не выражал особого

ПРЫСКИНА Елена Александровна, старший преподаватель кафедры эстетического воспитания Самарского государственного педагогического университета.

желания учиться. Человек, умеющий читать и писать, уже считался «ученым». На базе церковно-приходских школ строилось низшее реальное, техническое и торговое, образование. Преемственной связи между начальным и средним звеном не было. Для имущих классов была создана система средних и высших учебных заведений, подразделявшихся на мужские и женские. Высшее образование получали в университетах и различных вузах (лицеи, академии, высшие училища).

Формально школа была объявлена бессословной, но фактически в средней и высшей школе преобладали дети дворян и чиновников. Кроме того, существовали особые сословные учебные заведения, куда принимали только детей дворян (институты благородных девиц, кадетские корпуса, несколько дворянских институтов, Пажеский корпус, училище правоведения), а также школы для детей духовенства (духовные и епархиальные училища, духовные семинарии). Школы прошлого столетия имели важное социальное и государственное значение.

Идея народного образования воплощалась в форме, близкой к современному непрерывному, или многоуровневому, обучению. В чем это проявлялось? Рассмотрим структуру системы образования в России XIX в. на примере ее провинциального варианта как наиболее устоявшегося (в отличие от столичного, легче идущего на экспериментальные нововведения).

Провинциальное образование имело структуру, подобную столичному. Одним из самых крупных, входивших в первую десятку, провинциальных городов являлась Самара, которая 6 декабря 1850 г. «высочайшим повелением» была преобразована в губернский город. Тайный советник С.Г. Волховский стал главой губернии, подчинив себе: Бузулукский, Бугурусланский и Бугульминский (Оренбургской губернии), Николаевский и Новоузенский (Саратовской губернии), Ставропольский, Самарский уезды и часть Сызранского. Торжественное открытие Самарской губернии состоялось 1 января 1851 г. Ее образование дало мощный толчок экономическому и культурному развитию города¹.

«Умственное развитие» общества резко пошло в гору. Большею частью это было результатом правительственных распоряжений, следствием реализации мероприятий, общих для всех губернских городов империи. Не все правительственные начинания в области образования имели успех, но эффективность работы центральных и местных властей очевидна. Культурное просветительство Самары во многом определялось его общим состоянием в России. Что касается образования, то

Екатерина II персонально занималась опекой Самарского края. Так, она прислала сюда немцев-меннанитов, «коим вменялось в обязанность быть культуртрегерами его»².

Начальное обучение в Самаре осуществлялось в школах грамоты, приходских и церковно-приходских школах, уездных училищах. Сначала робко, а потом не скрывая желания учиться, в школы и училища «записывались» дети дворян и чиновников, купцов и мещан, крестьян (последних можно было встретить чрезвычайно редко, поскольку родителям «не нравилось отвлечение мальчиков от домашней работы»³).

До того как Самара стала губернским городом, в ней было одно уездное училище, открытое в 1825 г. Его появление соответствовало требованию правительства «чтобы по крайней мере дворяне учились». Училище состояло из двух классов, где преподавались следующие предметы: Закон Божий и священная история; обязанности человека и гражданина; чистописание; русская грамматика; правописание; правила слога; всеобщая география и начальные математические правила; русская география; всеобщая история; русская история; арифметика; начальные правила геометрии; начальные правила технологии, имеющие отношение к местному положению промышленности; начальные правила физики и естественной истории; рисование. Такое количество предметов было обязательным в течение долгого времени. Более того, один из учителей должен был обучать желающих поступить в гимназию немецкому и латинскому языкам. Это первое учебное заведение, являясь своеобразным просветительским центром уезда, обслуживало население десять лет. В 1835 г. здесь открылся третий класс, в результате чего изменилась учебная программа: некоторые предметы были изъяты, усилилось внимание к изучению слова, истории, а рисование дополнилось черчением.

В конце 1885 г. по велению Государя Императора в Самаре начали интенсивно готовиться к открытию первой мужской гимназии (среднее учебное заведение). Городскими властями было решено с начала академического года, т.е. с 1 августа, открыть гимназию, «хотя бы и не в полном составе». Спектр учебных дисциплин определялся специально разработанной программой гуманитарно-классического направления. Почти до конца XIX в. гимназии с гуманитарным направлением были основным типом средней школы как в Европе, так и в России.

Набиравший темп технический прогресс заставил пересмотреть набор общеобразовательных дисциплин: акцент был сделан на точные науки. С каждым годом усиливался процесс

их дифференциации и интеграции, возникали новые разделы физики, развитие математики привело к перестройке ее системы знания. В конце столетия в стране стали открываться реальные училища, где ученики получали среднее образование на основе естественно-математических наук. Больше количество часов отводилось изучению физики, математики, химии, биологии. Самара также не осталась в стороне. В 1880 г. здесь было открыто реальное училище имени императора Александра I Благословенного.

С середины XIX в. в стране появилась необходимость в женских учебных заведениях, которые могли бы отвечать потребностям небогатого среднего класса. С учетом этого в марте 1856 г. министр просвещения А.С.Норов представил Александру II доклад о мерах и предположениях по устройству народного образования. Прежде, отмечалось в документе, внимание правительства было обращено только на воспитание мужского пола, а институты для девиц предназначались лишь ограниченному числу дочерей дворян и чиновников. Лица же среднего состояния, особенно в губерниях и уездных городах, были лишены возможности обучать девочек. «Между тем, — говорилось далее, — от этого зависят как развитие в массах народных истинных понятий об обязанностях каждого, так и всевозможные улучшения семейных нравов и вообще всей гражданственности, на которые женщина имеет столь могущественное влияние. Поэтому учреждение открытых школ для девиц в губерниях и уездных городах, и даже больших селениях, было бы величайшим благодеянием для отечества, и... совершило бы... стройную систему народного образования»⁴.

Но еще острее потребность в женском образовании стала после отмены крепостного права. Первоначально обучение девочек не было хлопотным делом — элементарная грамотность, немного французского языка и несколько уроков музыки. Важнее был размер приданного невесты, чем ее грамотность. Реформа все изменила. Выдавать замуж дочерей без образования стало труднее. При этом требовалось не какое-нибудь домашнее обучение, которое теперь считалось равнозначным его отсутствию, а более серьезное — школьное, гимназическое, а затем и институтское. По сведениям центрального статистического комитета, в 1858 г. в России было всего 4 женских гимназии, а по истечении 22 лет их число возросло до 262, не принимая в расчет 30 институтов и 40 женских епархиальных училищ⁵.

Провинциальная интеллигенция тоже стремилась дать своим дочерям «приличное» образование. По просьбе состоятель-

ных жителей Самары и при прямой поддержке уездного училища в 1855 г. в городе появилась первая частная школа г-жи Визенталь. Учебное заведение пользовалось чрезвычайной популярностью. Однако ограниченность помещения и высокая плата не позволяли обучаться всем желающим. Поэтому в 1859 г. было открыто первое женское училище I разряда, впоследствии преобразованное в гимназию. Согласно Уставу, в училище могли поступать девочки с восьми лет, умеющие читать и писать по-русски. Полный курс обучения составлял шесть лет. Помимо преподавания традиционных «обязательных» предметов (Закон Божий, русский язык, география, арифметика, история, краткие сведения естественной истории, чистописание и рукоделие) были введены «необязательные»: французский и немецкий языки, пение, танцы и рисование. В течение первого пятилетия существования в гимназии был создан подготовительный класс и рисование переведено из числа «необязательных» предметов в число «обязательных».

В 1864 г. в Самаре начало действовать училище для девиц духовного звания, ставшее в 1875 г. шестиклассным епархиальным женским училищем. Земская фельдшерская школа, будучи первоначально мужской, в 1873 г. была преобразована в смешанную. Работали и частные пансионы для девочек.

Таким образом, к концу XIX столетия в России сложилась достаточно стройная государственная система образования, включавшая начальные, средние, средне-профессиональные и высшие учебные заведения. В провинции, в частности в Самаре, она структурно соответствовала столичной, отличаясь лишь отсутствием высших учебных заведений.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См., например: Алабин П.В. Двадцатипятилетие Самары как губернского города. Самара, 1877. С. 52, 73; Он же. Трехвековая годовщина города Самары. Самара, 1887. С.24.

² Тейтель Я.Л. Из моей жизни за сорок лет. Париж, 1925. С. 112.

³ Там же. С.95.

⁴ Демков М.И. История русской педагогики. Ч.3. Новая русская педагогика (XIX в.). М., 1904. С.295.

⁵ См.: Каптерев П.Ф. История русской педагогики // Педагогика. 1996. №5. С.77 – 78.



М. К. ВОЛКОВ

ПРОБЛЕМЫ ПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТОВ ДЛЯ СИСТЕМЫ ТЕХНИЧЕСКОГО СЕРВИСА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ТЕХНИКИ

Успешное развитие и функционирование системы технического сервиса сельскохозяйственной техники (СТССТ) во многом зависит от обеспечения агропромышленного комплекса кадрами, имеющими высокий уровень общей культуры, профессионализма, экономической и правовой грамотности, способными применять новые технологии и организационные модели производства, что очень важно на этапе перехода к рынку, когда от правильности принятия руководителем решений зависит перспектива развития предприятия. За время экономических преобразований кадровый состав руководителей хозяйств в Республике Мордовия изменился. Так, если в 1987 г. руководители коллективных хозяйств с высшим сельскохозяйственным образованием составляли 80,8 %, то в 1997 г. их стало меньше – 77,7 %. Другой тенденцией, не отвечающей требованиям современного состояния экономики АПК, является увеличение числа руководителей хозяйств, имеющих среднее и среднее специальное образование. Количество последних, например, выросло с 5,3% в 1987 г. до 17,0% в 1997 г.

Ранее среди руководителей преобладали технологи-агрономы, зоотехники, ветеринарные врачи и инженеры-механики. Изменение экономической политики привело к изменению соотношения специальностей руководителей хозяйств. Так, уменьшилось число руководителей, имеющих специальность агронома, зоотехника и ветеринарного врача, одновременно увеличилось количество руководителей с базовой специальностью экономиста: с 5,6% до 11,1 %, что пока недостаточно.

ВОЛКОВ Михаил Константинович, доцент кафедры технологии металлов и ремонта машин института механики и энергетики Мордовского государственного университета, кандидат технических наук.

Преобразование форм собственности и хозяйствования в агросфере обусловило появление фермерских (крестьянских) хозяйств, эффективность работы которых при отсутствии в них специальных служб и соответствующего кадрового обеспечения (экономисты, инженеры-механики, бухгалтеры, юристы и т.д.) в большей степени, чем в коллективных хозяйствах, зависит от профессиональной подготовки их руководителей. Между тем среди руководителей фермерских хозяйств Республики Мордовия на 1 января 1997 г. высшее образование имели только 29,1%, среднее специальное – 17,4, среднее техническое – 13,0, среднее – 40,5%, т.е. 70,9% фактически не обладают соответствующими знаниями для эффективного ведения своего хозяйства. Средний возраст главы фермерского хозяйства составляет 41 год, средний стаж работы в сельском хозяйстве – 15,5 года.

Приведенные данные свидетельствуют о том, что кадровый потенциал руководителей коллективных и фермерских хозяйств республики, от которого в основном зависит совершенствование СТСТ и повышение эффективности ее эксплуатации, не отвечает требованиям современного аграрного производства, новым экономическим отношениям в стране и опыту зарубежных стран с развитым сельскохозяйственным производством – Голландии, США, Франции, Германии, Японии, в которых свыше 98% фермеров имеют высшее сельскохозяйственное образование.

Отрицательное влияние на производственные и экономические показатели работы предприятий оказывает частая смена руководителей и специалистов технической службы хозяйств, а также уменьшение средней продолжительности работы в должности руководителя хозяйства.

Важнейшей характеристикой кадрового потенциала СТСТ является возраст руководителей хозяйств. В республике он составлял: в 1987 г. – 40 лет, 1992 г. – 39, а в 1997 г. – 43 года, т.е. прослеживается тенденция старения кадрового потенциала. Об этом свидетельствует и уменьшение количества молодых специалистов среди руководителей хозяйств. Так, если в 1987 г. руководителей хозяйств в возрасте до 30 лет было 7,9%, в 1992 г. – 9,6, то в 1997 г. – всего 1,4%; до 35 лет соответственно 32,6; 31,6 и 17,4%.

Все это является следствием резкого уменьшения притока молодых специалистов в сельскохозяйственные предприятия. За последние пять лет, по данным Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Мордовия, только около 7% выпускников института механики и энергетики Мор-

довского государственного университета пришли работать в сельскохозяйственное производство. Причинами этого являются, с одной стороны, падение престижности сельскохозяйственного труда, отсутствие перспективы развития и профессионального роста молодых специалистов; с другой – недостаточное финансирование федеральной и региональной программ подбора, расстановки, обучения и аттестации кадров, которые соответствовали бы потребностям производства и его организационно-технологическому уровню. Желание молодых специалистов работать в сельскохозяйственном производстве сдерживается также многократным разрывом в социальном и культурно-бытовом обеспечении жителей городов и сел, который, видимо, будет сохраняться еще долгие годы. В связи с этим основная часть выпускников института механики и энергетики Мордовского университета, получивших специальность инженера-механика, которые обучались современным технологиям эффективного использования машинно-тракторного парка, остается работать в городах и районных центрах в системе МВД, налоговой полиции и инспекции, в отраслях промышленности, а также бизнесе.

Другим негативным явлением эффективного использования знаний молодых специалистов является их длительный рост до руководителя хозяйства. Избрание основной части специалистов на руководящие должности спустя 10 – 15 лет после окончания вуза не может обеспечить повывшение качественных показателей руководимых ими сельскохозяйственных предприятий и технических служб хозяйств. С учетом устаревания профессиональных знаний ежегодно после окончания вуза на 20%¹, отсутствия долгосрочных, а не 5–6-дневных курсов повышения квалификации, невозможности постоянного самостоятельного повышения квалификации большинство руководителей хозяйств и системы технического сервиса по уровню технических, технологических и экономических знаний не отвечает не только перспективным, но и современным требованиям агропромышленного производства.

В сложившихся условиях необходимы разработка и осуществление мероприятий, направленных на формирование кадрового потенциала, адекватного уровню развития рыночных отношений в экономике. Стратегическими задачами управления формированием кадрового потенциала СТСТ в настоящее время являются:

– обеспечение опережающей подготовки нового поколения специалистов и рабочих, способных обеспечить функционирование агропромышленного комплекса в рыночных условиях;

— создание и совершенствование системы непрерывного образования и консультирования, в рамках которой безусловный приоритет отдается системе переподготовки и повышения квалификации кадров как наиболее гибкой, оперативной, способной дифференцированно и в короткий срок осуществлять программно-целевое обучение различных категорий специалистов, руководителей, кадров массовых профессий.

Переход к рыночной экономике, наличие в агропромышленном комплексе Республики Мордовия сложившейся ремонтно-обслуживающей базы (мастерские коллективных хозяйств, специализированные мастерские и мастерские общего назначения районного уровня, авторемзавод «Саранский», базы снабжения системы «Агроснаба»), коллективных и фермерских хозяйств, машинно-технологических и прокатных станций, различных кооперативных и посреднических структур, работающих в системе технического сервиса, а также неизбежное развитие фирменного обслуживания сельскохозяйственной техники предприятиями сельскохозяйственного машиностроения, информационно-маркетинговой службы обуславливают потребность в руководителях-администраторах, специалистах по маркетингу, консультантах, технологах как по производственному, так и по техническому обслуживанию машинно-тракторного парка. Для подготовки таких специалистов Республика Мордовия располагает сельскими профессиональными училищами, двумя совхозами-техникумами — Краснослободским и Ичалковским, институтом механики и энергетики Мордовского государственного университета, а также Республиканской школой повышения квалификации руководящих кадров АПК.

Сельские профессиональные училища образованы для подготовки квалифицированных рабочих кадров системы технического сервиса — трактористов-машинистов и слесарей по ремонту сельскохозяйственной техники. В настоящее время профессионально-технические училища выпускают в основном рабочие кадры с узкой специализацией, слабо адаптированные к будущей работе и с низким уровнем знаний по экономике и организации производства². Такая подготовка не соответствует ни складывающимся рыночным отношениям, ни сегодняшней демографической обстановке, при которой агропромышленный комплекс в ближайшей перспективе будет испытывать еще больший дефицит рабочей силы. Поэтому для совершенствования подготовки квалифицированных кадров в сельских профессиональных училищах необходимо ввести обучение профессиям широкого профиля, каждая из которых включает в себя ряд специальностей. Группировка

специальностей должна осуществляться на основе определенной общности в содержании труда (родственные профессии) и организационно-технических требований³. Для системы технического сервиса необходимо готовить трактористов-машинистов, способных не только управлять всеми видами современной сельскохозяйственной техники, но и устранять возможные ее отказы, проводить ее диагностирование, правильно комплектовать сельскохозяйственные агрегаты.

Особо следует сказать об обучении в профессиональных училищах фермеров. Они всегда будут стремиться все работы по производственно-техническому обслуживанию техники своего хозяйства выполнять самостоятельно, чтобы сократить расходы и тем самым выжить в условиях рыночной экономики. Поэтому при обучении в сельских профессиональных училищах фермеры должны иметь возможность получить профессии тракториста, комбайнера, водителя, электрика, сварщика, кузнеца, оператора машинного доения, что позволит подготовить их к работе в условиях ограниченной помощи по эксплуатации техники.

Второй ступенью профессионального сельскохозяйственного образования являются совхозы-техникумы, которые ранее готовили руководителей среднего звена — бригадиров отделений, заведующих мастерскими. В новых условиях развития экономики агропромышленного комплекса главной задачей совхозов-техникумов стала подготовка фермеров, а также механиков по ремонту и эксплуатации сложной сельскохозяйственной техники, не только способных выполнять технологии возделывания сельскохозяйственных культур, организовывать ремонт и эффективную эксплуатацию машин, но и владеющих агрозоотехническими знаниями и управленческими навыками. Такие специалисты необходимы для руководства арендными коллективами, внутрихозяйственными кооперативами, хозрасчетными звеньями и т.д. Специалисты, заканчивающие совхоз-техникум, должны владеть всеми современными методами рыночной экономики. С этой целью необходимо изучение не только современной организации сельскохозяйственного производства, но и рыночной экономики и менеджмента.

В системе высшего образования осуществляется подготовка инженеров-механиков СТССТ. Основными требованиями к ним являются: умение эффективно организовать производственную и техническую эксплуатацию сельскохозяйственной техники; находить нестандартные решения, вырабатывать перспективные производственные идеи; оценивать результаты своей хозяйственной деятельности и внешнюю ситуацию на основе

оперативного анализа; идти на обоснованный хозяйственный риск; управлять агробизнесом; устанавливать контакты, вести переговоры, заключать взаимовыгодные сделки как с отечественными, так и с зарубежными фирмами, а также понимание сути, форм, методов предпринимательской деятельности в системе технического сервиса. Таким образом, переход экономики АПК к рыночным отношениям ставит перед высшей школой задачу подготовки инженера-механика не только как специалиста-технолога по производственной и технической эксплуатации сельскохозяйственной техники, но и как агромеханика, способного работать специалистом, консультантом, руководителем коллектива.

Основой повышения качества подготовки таких специалистов выступает улучшение их технологической подготовки, введение в учебный план дисциплин по менеджменту, экономике, психологии. Так, с учетом опыта аграрного университета Молдовы⁴ для студентов IV – V курсов института механики и энергетики Мордовского университета организована школа агробизнеса. Дополнительно к основному учебному плану студенты изучают такие дисциплины: менеджмент в сельскохозяйственном производстве, передовой опыт управления в основном звене АПК, психология и социология управления, агробизнес, управление внешнеэкономической деятельностью, особенности учета в условиях предпринимательства, автоматизированное рабочее место (АРМ) руководителя, правовые основы предпринимательской деятельности и деловой иностранный язык. По выбору слушатели данной школы могли бы изучать следующие дисциплины: оперативное управление в условиях перехода к рыночным отношениям, кадровая работа в новых условиях, культура делового общения, ораторское искусство. Подготовка таких специалистов позволит реально создать резерв руководящих кадров для предприятий АПК Республики Мордовия, который сегодня фактически отсутствует.

В настоящее время важно обеспечить опережающую подготовку специалистов. Однако пока ни на федеральном, ни на региональном уровне нет достоверного прогноза, сколько и каких специалистов потребуются не только на отдаленную, но и на ближайшую перспективу⁵. Между тем высшие учебные заведения уже начинают готовить специалистов, профессиональная подготовка которых будет адекватно отражать изменения, происходящие в обществе. Так, в Мордовском университете осуществляется подготовка специалистов сельского хозяйства инженерного профиля по специальностям «Сервис и

техническая эксплуатация техники и технологических машин и оборудования», «Механизация переработки сельскохозяйственной продукции», «Механизация сельскохозяйственного производства».

Негативным моментом, на наш взгляд, является дробление сельскохозяйственных специальностей, что не отвечает новым экономическим условиям хозяйствования и мировому опыту. Фактически высшая школа при отмене обязательного распределения специалистов, отсутствии достоверного прогноза о потребности в них на ближайшие годы из-за динамичности и малой предсказуемости организационных процессов, происходящих в агропромышленном производстве, пытается готовить кадры для конкретного подразделения системы технического сервиса. Это привело к тому, что ни одно развитое государство мира не имеет такого количества специальностей для агропромышленного комплекса, в том числе ТССТ, как Россия. Учитывая опыт зарубежных стран, в высшей школе, более чем в техникумах, необходимо готовить специалистов широкого профиля – инженера-механика АПК. Специализацию, если в этом будет производственная потребность, следует осуществлять через факультет повышения квалификации на 3- и 6-месячных курсах, в зависимости от должности, которую занимает конкретный специалист.

Другой стратегической задачей повышения уровня кадрового потенциала сельского хозяйства является развитие системы переподготовки и повышения квалификации на базе профессиональных училищ, техникумов и вузов. Проводимая Республиканской школой повышения квалификации руководящих кадров АПК переподготовка не в полной мере удовлетворяет потребности сельскохозяйственного производства Мордовии, поскольку охватывает только руководителей сельскохозяйственных предприятий, другие же специалисты и руководители системы технического сервиса – главные инженеры хозяйств, механики, руководители и специалисты структурных подразделений «Агроснаба» и ремонтно-технических предприятий оказываются не вовлеченными в систему переподготовки. Недостатком является и чрезмерная централизация подготовки, ее оторванность от условий конкретного предприятия и района.

Современная система переподготовки кадров, на наш взгляд, должна обеспечивать ежегодное повышение квалификации специалистов и руководителей системы технического сервиса и включать как централизованное (на уровне республики), так и децентрализованное (на уровне районного звена) обучение.

На республиканском уровне его целью является получение новых знаний и навыков, на районном — их применение к условиям конкретного района и сельскохозяйственного предприятия. Основными методами обучения при этом должны стать различные виды деловых игр, игровое проектирование, анализ конкретных ситуаций, имитационные упражнения, проблемные лекции.

Предлагаемый подход позволит решить следующие задачи подготовки и переподготовки кадров:

- наиболее полно учесть исходный уровень теоретических и практических знаний, умений и навыков обучаемых;
- дать им новые знания, умения и навыки, обучить новым методам работы применительно к конкретной должности, в условиях конкретного района и предприятия;
- переквалифицировать кадры в связи с реорганизацией производства, кадровыми перестановками и изменением системы управления.

Важным элементом системы повышения уровня кадрового потенциала АПК является также организация информационно-консультационной службы для специалистов и центров управленческого консультирования — для руководителей хозяйств и структурных подразделений системы технического сервиса.

Формирование кадрового потенциала села, соответствующего современному экономическому механизму хозяйствования, должно быть управляемым процессом на федеральном, региональном уровнях и уровне предприятий АПК. Для решения задач управления кадрами для АПК на федеральном уровне при Министерстве сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации целесообразно создать межотраслевой координационный центр кадрового обеспечения АПК, в том числе системы технического сервиса. С целью рационального расходования выделяемых финансовых средств и учета различных интересов при подготовке кадров в этот центр должны войти представители Министерства сельского хозяйства и продовольствия РФ, Министерства общего и профессионального образования РФ. Аналогичные центры должны функционировать на региональном уровне.

Кроме того, в новых экономических условиях возрастает ответственность местных органов власти за обеспечение хозяйства высококвалифицированными кадрами, поддержание и обновление их профессионального уровня.

Таким образом, переход от административных методов управления системой технического сервиса к рыночным мето-

дам ее регулирования требует существенных изменений в организации подготовки и переподготовки специалистов СТССТ.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Ковалев В. Научное обеспечение формирования кадрового потенциала АПК // АПК: экономика, управление. 1995. №9. С. 30 — 33.

² См.: Кадровое обеспечение АПК в условиях рынка // Достижения науки и техники АПК. 1993. №1. С. 18 — 20.

³ Гайнетдинов М.Ф. Успех коммерческой деятельности решают кадры // Экономика с.-х. и перераб. предприятий. 1995. №10. С. 40 — 41.

⁴ См.: Иванисов А. Роль кадрового потенциала в осуществлении аграрной реформы // АПК: экономика, управление. 1996. №9. С. 49 — 52.

⁵ Там же.



Приложение
к газете

«Первое сентября»

Региональное образование

В последние годы тема регионов становится все более актуальной. Особое значение приобретает региональный аспект в образовании. Объясняется это тем, что сегодня финансирование образовательных комплексов в регионах практически полностью осуществляется из бюджетов субъектов Федерации, а главы последних сами назначают руководителей департаментов образования в своих администрациях. Если к этому добавить экономические, социальные, географические, этнические и культурные различия между регионами, то становится ясным, что говорить о какой-либо «средней температуре по больнице» в образовании не приходится, о чем, кстати, не всегда помнят наши новые реформаторы.

Учитывая все это, «ПС» решило открыть новое приложение — «Региональное образование», цель которого представить все разнообразие сложившихся на территории России образовательных комплексов. Надо заметить, что последние все чаще перерастают границы собственно субъектов Федерации и вписываются в границы образующихся ассоциаций, таких, как «Сибирское соглашение», «Большая Волга» или Ассоциация регионов Центрального Черноземья. Представляя отдельные регионы и региональные ассоциации, мы постараемся не просто описывать сложившееся там положение в системе образования, но и знакомить читателей с тем, как смотрят в них на пути решения стоящих сегодня перед образованием проблем. А то, что видение их по этому вопросу отличается, и порой весьма значительно, уже ни для кого не является секретом.

Кроме «общего вида» областных, краевых и республиканских образовательных комплексов, мы постараемся дать читателям конкретные «образы» городских, поселковых и даже сельских образовательных систем.

Однако наш подход к региональной теме не ограничится лишь описанием того, как и в каких условиях функционируют такие образовательные комплексы — от поселкового до межрегионального. Очень важным, на наш взгляд, будет показать, как в них работает тот или иной элемент или сектор, например сектор негосударственных образовательных учреждений. Так, если в Москве НОУ составляют достаточно значительный по величине и финансовому потенциалу сектор, то в таких небольших городах, как Томск или Орел, число НОУ мало того что исчисляется единицами, так еще и цены в них несоизмеримы со столичными. О таких различиях, кстати, особенно полезно знать тем, кто пытается, сидя в Москве, выработать общие для всех правила игры.

Еще одним направлением приложения станет обсуждение через призму регионов образовательных проблем, к примеру, таких актуальных на сегодняшний день, как компьютеризация образовательных учреждений, ухудшение здоровья школьников или поиск новых источников финансирования. Возможно, такое обсуждение, которое в определенном смысле можно рассматривать как заочный обмен опытом между регионами, поможет кому-то из них «списать» что-либо полезное для себя у соседей по Федерации.

Наконец, мы попытаемся познакомить читателей с опытом постановки образования в странах, имеющих федеративное устройство, то есть как бы организовать обмен опытом. А он довольно интересен. Так, в Германии даже нет федерального министерства образования — только земельные. И о распаде единого образовательного пространства там пока не слышно, как, впрочем, и в Соединенных Штатах, где каждый штат в области образования сам себе хозяин. Тем не менее высокая мобильность американского населения доказывает, что по крайней мере опасение смены школы при переезде из штата в штат не служит для американцев препятствием при принятии решения о перемене места жительства. Конечно, нельзя механически переносить опыт других стран на себя, но и игнорировать его тоже неразумно. Так что, может быть, и здесь нам удастся подсмотреть что-то полезное для себя. И кажется, это тот редкий случай, когда списывать не стыдно.

Ольга МАКАРОВА,
шеф-редактор приложения
«Региональное образование»

Правительство Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 18 мая 1998 г. № 453
г. Москва

**О КОНЦЕПЦИИ РЕФОРМИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ
НАУКИ НА ПЕРИОД 1998–2000 ГОДОВ**

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

1. Одобрить Концепцию реформирования российской науки на период 1998–2000 годов (прилагается).

2. Министерству науки и технологий Российской Федерации, Министерству экономики Российской Федерации, Министерству общего и профессионального образования Российской Федерации, Российской академии наук и отраслевым академиям наук, имеющим государственный статус, организовать работу по реализации Концепции реформирования российской науки на период 1998–2000 годов.

Председатель Правительства
Российской Федерации
С. КИРИЕНКО

**КОНЦЕПЦИЯ
РЕФОРМИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ НАУКИ
НА ПЕРИОД 1998 – 2000 ГОДОВ**

**1. Наука — важнейший ресурс экономического
и духовного обновления России**

К концу XX века человечество пришло с большими научными и технологическими достижениями, коренным образом изменившими уклад жизни. Именно в этом веке освоены источники энергии, сопоставимые по мощности с природными явлениями, созданы вычислительные машины, позволяющие расширить интеллектуальные возможности людей, осуществлено искусственное воспроизводство биологических особей, созданы системы связи и транспорта, сблизившие людей и континенты, начато освоение внеземного пространства.

Мы являемся свидетелями и участниками бурного развития науки и техники. Новые технологические возможности реально влияют на ход эволюционного развития Земли. Это накладывает на человечество огромную ответственность, связанную с опасностью усиления негативного антропогенного воздействия на природу. Однако данное обстоятельство неспособно остановить или замедлить научно-технический прогресс: наука стала мощной производительной силой, а научно-технический потенциал — решающим фактором конкурентоспособности стран на мировом рынке. Сложились качественно новые политические, социальные и экономические механизмы, стимулирующие инновационное, поступательное развитие общества, его гармоничное взаимодействие с природой. Именно поэтому эффективное и целенаправленное использование научных разработок является важнейшим фактором устойчивого развития человечества в третьем тысячелетии. Тем самым в повестке дня — разработка и реализация курса на превращение отечественной науки в важнейший фактор обновления и развития России, укрепления и наращивания ее интеллектуального, социально-экономического потенциала, обеспечения национальной безопасности.

Обладая исключительно высокой экономической результативностью, современные научные исследования становятся все более дорогими. И это объективный процесс, так как уровень и сложность решаемых научных проблем постоянно повышаются. Высокая стоимость научных исследований заставляет все

индустриальные страны самым внимательным образом относиться к выбору научных приоритетов и механизмов их реализации. С одной стороны, в области фундаментальных наук быстро расширяется международная кооперация, а с другой — прикладные разработки становятся все более закрытыми и их результаты рассматриваются как национальное достояние, имеющее стратегическое значение.

Наука в СССР занимала весьма привилегированное положение и достаточно хорошо финансировалась. В целях обеспечения военной и технологической безопасности страны исследования велись по всем направлениям фундаментальных и прикладных наук и дали немало выдающихся открытий. Вместе с тем стремление сохранить паритет с другими странами по всем направлениям научно-технического развития реализовывалось путем образования большого числа научных учреждений, не всегда имевших нужный кадровый и технический потенциал и в силу этого не достигших мирового уровня исследований.

Недостаточное внимание к использованию лучших научных достижений в гражданских областях и неэффективность механизма внедрения технологий в практику привели к тому, что, имея мощный научно-образовательный потенциал, СССР в последнее десятилетие своего существования утратил передовые позиции по ряду важных для развития страны направлений.

В России реформирование научной сферы пришлось на исключительно сложный период перехода к рыночной экономике. Наука оказалась одной из тех областей деятельности, для которых последствия перехода к рынку носили наиболее деструктивный характер. Так, ассигнования на науку из федерального бюджета в течение 1991–1996 гг. реально сократились в 6 раз, а среднемесячная заработная плата — почти в 3 раза. Численность занятых в науке уменьшилась за этот период в 2 раза. В том, что в нынешних тяжелых условиях российская наука еще достаточно активно функционирует, главную роль играет преданность своему делу большинства ученых старшего и среднего возраста.

Значительное уменьшение объемов финансирования создало ситуацию, при которой реформирование науки сочетается с решением проблем выживания и сохранения активной части научно-технического потенциала страны. В этой сложной ситуации предпринятые государственными органами управления меры позволили в определенной степени смягчить последствия кризиса, сохранить существенную часть накопленного

научно-технического потенциала, а также остаться на передовых позициях по ряду важных направлений развития современной науки и техники.

Следует признать, что, хотя кризисные явления в научно-технической сфере весьма остры, налицо и первые успешные примеры адаптации научных учреждений к новым условиям хозяйствования. Российская наука стала более открытой и демократичной, расширилось участие российских ученых, а также научных организаций в различных международных программах и проектах, исчезли идеологические ограничения и жесткий административный контроль.

Естественным шагом явилось развитие в России механизмов функционирования научной сферы, характерных для рыночной экономики. К ним относятся прежде всего финансирование исследований и разработок на конкурсной основе через бюджетные и внебюджетные фонды, формирование и реализация целевых программ.

С учетом исторической специфики российской науки были предприняты меры по сохранению ведущих научных школ и преодолению разобщенности науки, образования и производства.

Однако научно-техническая сфера до сих пор не стала базовым элементом социально-экономического прогресса российского общества, как это определено Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике» и указами Президента Российской Федерации от 1 апреля 1996 г. №440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию», от 13 июня 1996 г. №884 «О доктрине развития российской науки», от 15 апреля 1996 г. №558 «О мерах по развитию фундаментальной науки в Российской Федерации и статусе Российской академии наук». Одновременно предстоит реализовать провозглашенную в этих основополагающих документах поддержку развития науки в качестве приоритетной задачи государства.

Формирование динамично развивающегося научно-технического потенциала, отвечающего современным требованиям и ресурсным возможностям страны, повышение эффективности его использования в целях обеспечения духовного и физического здоровья нации, конкурентоспособности экономики и обороны государства являются стратегическими целями реформирования научно-технической сферы.

Основная задача ближайших лет — создание необходимых условий для сохранения и развития наиболее перспективной части российской науки и системы подготовки научных кад-

ров, определение приоритетных направлений в научно-технической сфере и концентрация на этих направлениях имеющихся ресурсов, реформирование научно-технического комплекса, создание технологической базы перехода на путь экономического роста и повышения благосостояния населения.

На основе данной Концепции должна быть сформирована государственная программа реформирования науки, содержащая план действий на каждый год.

2. Активизация государственной научно-технической политики

Разработка новых приоритетов в развитии науки будет базироваться на современных общенациональных социально-экономических целях развития страны с учетом мировых тенденций, историко-культурных и научных традиций России. При этом особое внимание следует уделить согласованности научной, образовательной, промышленной и оборонной концепций развития страны.

Определение стратегических направлений фундаментальной науки должно проводиться исходя из оценки возможности получения новых знаний и наличия в стране ученых, способных решать поставленные проблемы. Прикладная наука призвана ориентироваться на практическую реализацию новых знаний в целях повышения уровня жизни населения, обеспечения конкурентоспособности экономики, охраны окружающей среды и укрепления оборонного потенциала страны.

Формирование государственного заказа науке, определяемого стратегией развития общества, составляет главное звено проводимой научной политики и системы ее реализации. Основным механизмом при этом является конкурсный отбор предложений ученых, товаропроизводителей и потребителей продукции.

Конкурсный отбор производится открыто, на основе государственной экспертизы, определяющей обоснованность предложений и их соответствие следующим критериям: перспективность исследований, обеспечение экономической и оборонной безопасности, развитие интеллектуального потенциала общества, эффективность использования бюджетных ассигнований, потребности рынка и др. В области прикладных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ основным должен быть принцип межотраслевого решения задач в рамках проектов, ориентированных на использование результатов исследований в экономике.

В рамках государственной программы реформирования науки следует предусмотреть выделение целевых бюджетных ассигнований на реструктуризацию научно-технической сферы и развитие ее рыночной инфраструктуры, обновление технической базы научных организаций, а также на поддержку ведущих научных школ, содержание уникальных научных установок. Срочного решения требуют вопросы строительства и ремонта объектов научной сферы.

Учитывая общемировоззренческую роль фундаментальной науки и ее значение как базиса для прикладных исследований и разработок, следует сделать особый акцент на государственной поддержке фундаментальных исследований. Это важно не только в целях создания задела на будущее, но и для сохранения уникальной научной культуры России, являющейся мировым достоянием.

В области фундаментальных исследований выбор направлений определяется как потребностями общества, так и закономерностями развития самой науки. Поэтому с учетом социальных мотивов использования научных результатов, ориентируясь на стратегические цели, следует обеспечивать свободу научного поиска, сохранять завоеванные научные позиции, соразмерять объемы естественно-научных и гуманитарных исследований, стремиться к сбалансированному развитию смежных научных направлений.

Особую роль в решении этих задач призван сыграть академический сектор науки, и в первую очередь – Российская академия наук, которая является общепризнанным лидером в проведении фундаментальных исследований. Важный вклад в развитие соответствующих областей знаний должны внести отраслевые академии, имеющие государственный статус. Инициатива научного сообщества в развитии научно-исследовательской сферы будет проявляться, в частности, в деятельности наряду с государственным негосударственного сектора науки, включающего академии, научные общества, ассоциации и т.д.

Новый импульс следует придать развитию системы государственных научных центров, объединяющих основной научно-технический потенциал страны в области прикладных исследований. Необходимо более жестко связать объемы их государственного финансирования с уровнем и объемом выполняемых по государственному заказу работ. Огромная экспериментальная база, сосредоточенная в государственных научных центрах, должна при поддержке государства стать полигоном для активной инновационной деятельности, способ-

ным привлекать соизмеримые с государственными внебюджетные средства.

Основным инструментом реализации приоритетов научно-технического развития является программно-целевой метод. Его стержень составляют научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, выполняемые в рамках федеральных целевых программ.

Министерство науки и технологий Российской Федерации при разработке проектов федерального бюджета на предстоящий период должно совместно с координационными советами по приоритетным направлениям развития науки и техники обеспечить концентрацию средств на наиболее актуальных и близких к завершению темах, исключить дублирование проектов, поддерживаемых научными фондами, и на этой основе определить объемы финансирования фундаментальных исследований, разработки перспективных технологий и приоритетных направлений научно-технического прогресса.

В ходе реформы необходимо усилить процесс интеграции науки и образования, превращения вузов в мощные центры научно-инновационного развития. Ориентиром могут стать вузы, в которых ведущие научные сотрудники научно-исследовательских институтов участвуют в подготовке научных кадров, а преподаватели и студенты активно работают над современными научными проблемами в академических и отраслевых лабораториях, в научно-исследовательских институтах при вузах. Реализацию президентской программы «Государственная поддержка интеграции высшего образования и фундаментальной науки на 1997–2000 годы» следует рассматривать как важный шаг в этом направлении.

Действенным механизмом реализации государственного заказа науке будет являться федеральная контрактная система в сфере научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ. Она основана на системе публичных конкурсов, предметом которых станет право заключения контракта на выполнение работ по заданию заказчика. Реализация этой системы будет способствовать решению задач использования результатов исследований в интересах общества, защиты интеллектуальной собственности, отработки механизма привлечения внебюджетных средств для финансирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ на доленой основе.

Перестройка российских вооруженных сил должна способствовать распространению в гражданском секторе технологий двойного назначения. Вместе с тем многие гражданские исследования и разработки могут найти достойное применение в

оборонном комплексе. Следует ликвидировать наметившийся в последнее время разрыв между гражданским и оборонным научно-техническим комплексом и активизировать процессы интеграции усилий научно-исследовательских организаций гражданской и военной науки в области проведения фундаментальных и прикладных научно-исследовательских работ, разработки перспективных технологий, в том числе двойного назначения. В обозримой перспективе военно-техническая сфера останется одним из ключевых факторов присутствия России на мировых рынках наукоемкой продукции.

Специфика развития общественных наук в России определяется особенностями перехода на новые экономические и социальные отношения. Необходимо изучение общих законов рыночной экономики с учетом специфики России как страны с высоким интеллектуально-технологическим потенциалом и богатыми природными ресурсами, изучение проблем федерализма и укрепления российской государственности, развития демократических начал, поддержки и защиты прав человека.

Следует сосредоточить усилия на таких вопросах, как способы формирования менталитета гражданского общества в условиях российской действительности, научные основы борьбы с преступностью, в первую очередь с организованной, борьбы с пороками современного общества – алкоголизмом, наркоманией и проституцией, проблемы формирования морали и нравственности, гражданской позиции и причастности к судьбе отечества.

Выработка, реализация и корректировка научно-технической политики должны проводиться с широким участием всех заинтересованных сторон государственных структур, крупных промышленных формирований, банковского капитала, представителей малого бизнеса, различных слоев общества. Свою роль здесь призваны сыграть научные союзы и ассоциации, в том числе общественные академии.

3. Укрепление взаимосвязи науки и общества

Тенденцией исторического развития человечества является повышение общественной значимости науки. Будучи неотъемлемой составляющей общественного воспроизводства, наука должна рассматриваться как полноправная часть экономики. Вместе с тем следует учитывать, что научные знания непосредственно воздействуют на общественную, духовную и политическую жизнь страны. В постиндустриальном обществе наука, сохранив эту важную роль, усилит свое воздействие на

систему государственного управления. Уже сейчас успех политических, управленческих и организационных решений во многом зависит от того, насколько они опираются на научную методологию и экономический расчет.

Формирование стратегии развития общества должно исходить из научно обоснованного прогноза, позволяющего на системной основе обеспечивать интеграцию научно-технической и промышленной политики, определять общенациональные технологические приоритеты, учитывающие национальные особенности и глобальные тенденции. В условиях современной кризисной ситуации в экономике России составление научного прогноза является исключительно сложной задачей, которая может быть решена только при участии широкого круга ученых, занятых как фундаментальными, так и прикладными исследованиями. Организация этой деятельности должна стать одной из важных функций Министерства науки и технологий Российской Федерации.

Постоянно увеличивающийся разрыв в уровне образования разных слоев общества может стать дестабилизирующим фактором развития нашей страны. Образовательная и просветительская функции науки в условиях ускоряющегося научно-технического прогресса должны непременно расширяться. Происходящее сейчас беспрецедентное распространение паранауки и мистицизма — свидетельство неблагополучия в деле формирования научного мировоззрения.

Наша наука обязана в доступной форме популяризировать свои достижения в средствах массовой информации, показывая обществу эффективность проведенных научных исследований и соответствующих затрат, а также те выгоды, которые общество получит при реализации результатов этих исследований.

Министерству науки и технологий Российской Федерации совместно с Российской академией наук, отраслевыми академиями и федеральными органами исполнительной власти, ответственными за формирование и реализацию государственной научно-технической политики, следует выработать систему согласованных действий по пропаганде научно-технических знаний и достижений отечественной и мировой науки.

4. Реструктуризация сети научных организаций

Принципиальной основой организации научной деятельности в стране должен стать учет новых экономических отношений. Одной из важнейших задач новой государственной политики в научно-технической сфере является формирование

государственного сектора науки с учетом имеющихся финансовых и кадровых возможностей.

Государственный сектор должен объединить научно-исследовательские организации, имеющие крупные научные достижения и способные по своему оснащению и кадровому потенциалу обеспечить их продвижение на отечественный и мировой рынок научно-технической продукции. Такие научные организации могли бы стать не только основным исполнителем, но и координатором фундаментальных и поисковых исследований, а также научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в рамках федеральных целевых программ, крупных межрегиональных и межгосударственных проектов.

Ограниченность бюджетных средств требует пересмотра приоритетов финансирования, ликвидации организаций, утративших свой научный потенциал. При этом простое сокращение количества научных организаций и численности исследователей до уровня, обеспечиваемого бюджетными ассигнованиями, является недопустимым, фактически лишает Россию перспектив развития. Задача преобразований состоит в том, чтобы добиться повышения эффективности научных исследований и привлечения на этой основе средств из новых финансовых источников. Целесообразно рассмотреть возможность объединения в межотраслевые центры государственных научных организаций, занимающихся схожими исследованиями, требующими дорогостоящей экспериментальной и испытательной базы. Следует возложить на них ответственность за проведение работ по важнейшим направлениям исследований и практическое использование полученных результатов.

Формирование интеграционных научно-образовательных комплексов должно стать одним из важных направлений реализации взаимосвязей между наукой и высшим образованием, рационализации их структуры, функционирования и взаимодействия.

Эффективным инструментом, позволяющим осуществлять скоординированную научно-техническую политику по отношению к государственному и негосударственному секторам научно-технического комплекса страны, призвана стать государственная аккредитация, предоставляющая научной организации независимо от формы собственности установленные законодательством льготы и проводимая на добровольной основе.

Реструктуризация сети научных организаций будет основываться на анализе и оценке их деятельности, проводимой федеральными органами исполнительной власти. По ее итогам

эти органы принимают решение о сохранении и месте научной организации в государственном секторе.

Реструктуризация государственного сектора науки может осуществляться путем передачи части организаций, находящихся в федеральной собственности, в собственность субъектов Российской Федерации. В последнем случае представляется перспективным объединение научных организаций с финансово-промышленными группами, все более нуждающимися в ускорении инновационных процессов.

В реформировании нуждается академическая наука. Учитывая специфику фундаментальных исследований, традиции творческого поиска, сложность формирования государственных приоритетов в этой области, в основу преобразований научных организаций Российской академии наук и отраслевых академий, имеющих государственный статус, следует положить тщательно взвешенные и учитывающие позицию научной общественности критерии оценки качества и уровня научных работ. Необходимо детально изучить и распространить опыт институтов и отдельных научных коллективов, успешно работающих в современных условиях.

Важно иметь в виду, что реструктуризация сети научных организаций потребует средств на их реорганизацию и возможную ликвидацию. Процесс реструктуризации должен сочетаться с мероприятиями по социальной защите высвобождаемых научно-технических кадров, их переподготовке, трудоустройству и достойному пенсионному обеспечению, что должно быть отражено в государственной программе реформирования науки.

Залогом успеха реструктуризации сети научных организаций является стабильное и своевременное выполнение государством финансовых обязательств.

5. Кадровое обеспечение и социальная политика в научной сфере

Хорошо развитая система подготовки научных кадров — основа воспроизводства научно-технического потенциала нашей страны. Однако наблюдающийся в последние годы отток молодежи из научной сферы серьезно изменил кадровый состав российской науки и привел к его заметному старению.

Необходимым условием улучшения кадровой ситуации является восстановление в обществе престижности научного труда и соответствующая его оплата. Только решив данную проблему, можно привлечь в науку талантливую молодежь и спо-

собствовать возвращению в Россию уехавших за рубеж ученых. Как показывает опыт многих стран, в том числе и России, этот аспект имеет исключительно важное значение для повышения эффективности научных исследований в новых экономических условиях.

В качестве первоочередных мер, способных смягчить кадровые проблемы, следует считать активизацию процесса интеграции вузов и организаций академической и прикладной науки, введение бронирования от призыва в армию молодых специалистов научных организаций, получивших государственную аккредитацию, строительство жилья для молодых специалистов. Существенное значение для закрепления в науке молодежи имеют программа поддержки ведущих научных школ и гранты Президента Российской Федерации для поддержки научных исследований молодых ученых — докторов наук. Необходимо восстановить в полном объеме их финансирование, уменьшенное в результате секвестра федерального бюджета в 1997 г.

Существование научных школ является уникальной особенностью российской науки, в силу чего они должны стать самостоятельным объектом кадровой политики. При этом будут обеспечиваться преемственность поколений в науке, развиваться такие важные элементы научного потенциала, как традиции, нормы, неформальные знания и т.д. Таким образом, появится возможность сохранения научной интеллектуальной среды в условиях реформирования научной сферы.

Действенным механизмом кадровой политики призвана стать контрактная система, введение которой целесообразно начинать с молодых специалистов. Она позволит отбирать для конкретной научной работы наиболее подходящих кандидатов и повышать мобильность научных кадров.

Система подготовки научных кадров должна быть согласована с потребностями и приоритетами развития научно-технической сферы. Большое внимание следует уделить подготовке научных кадров высшей квалификации в аспирантурах и докторантурах высшей школы, а также академических институтов и государственных научных центров, включая разработку единой программы подготовки кадров высшей квалификации. Кроме того, необходимо расширить подготовку специалистов, владеющих новыми социальными и экономическими технологиями, а также управленческого персонала для сферы науки.

Ядром научных коллективов являются специалисты высшей квалификации – доктора наук, профессора, возглавляющие научные школы или имеющие перспективных учеников. Поэтому при распределении базового финансирования между организациями следует учитывать долю этих категорий сотрудников. Одновременно следует принимать во внимание наличие в организациях талантливой молодежи. В условиях дефицита ресурсов резко возрастает роль аттестации научных кадров, которая призвана содействовать выявлению наиболее продуктивных исследователей.

Особой заботой государства и общества должна стать систематическая работа со школьниками в целях выявления и подготовки к творческой работе одаренных подростков. Следует возродить практику создания профильных школ, научных обществ учащихся, разветвленной системы конкурсов научных проектов, олимпиад всех уровней и организации научно-популярных лекций ведущих ученых для учителей и школьников. Большая часть этих мероприятий должна быть выполнена Министерством общего и профессионального образования Российской Федерации, Российской академией наук, Российской академией образования и обществом «Знание» России.

6. Улучшение финансовой ситуации и рационализация использования ресурсов

Первоочередная задача совершенствования системы финансирования науки в условиях реформирования научно-технической сферы заключается в обеспечении ее реструктуризации и развития в условиях ограниченных денежных ресурсов. Бюджетная политика должна быть ориентирована на максимальное удовлетворение потребностей государства и общества в этой сфере. В целях повышения эффективности использования бюджетных средств необходимо отойти от постатейного финансирования науки.

Значительного улучшения финансовой ситуации в науке можно добиться путем перераспределения и концентрации бюджетных средств на приоритетных направлениях, селективной поддержки ведущих отраслевых научных организаций, а также привлечения средств внебюджетных источников и частного капитала.

Для реализации поставленной цели необходимо при разработке проектов федерального бюджета на 1999 г. и 2000 г. руководствоваться уровнем государственного финансирования

научно-технической сферы, определенным Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике». При этом требуется обеспечить стабильность выделения средств и безусловное исполнение плановых назначений. В дальнейшем, по мере развития экономики, следует довести долю расходов на науку в валовом внутреннем продукте до уровня развитых стран.

В условиях ограниченности бюджетных средств необходимо рационализировать их распределение между федеральными органами исполнительной власти с учетом изменения количества научных организаций и численности работающих, а также общей ситуации в экономике страны. В частности, это перераспределение должно учитывать такие факторы, как резкое сокращение государственного оборонного заказа, существенно возросшую зависимость спроса на научные исследования и разработки от конъюнктуры на мировых рынках высоких технологий, изменение места российской науки в международном разделении труда и усиление конкуренции в этой сфере.

Следует разработать и внедрить в практику механизмы финансирования прикладных исследований на возвратной основе. С этой целью необходимо в законодательном порядке разрешить финансировать из федерального бюджета расходы на выполнение высокоэффективных прикладных исследований и разработок, имеющих коммерческое значение, на условиях частичного или полного возврата, а также определить размер средств, направляемых на эти цели.

Для прикладной науки исключительно важное значение имеют отраслевые и межотраслевые внебюджетные фонды научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ. Именно они могут и должны стать стимуляторами развития внутреннего рынка технологий, и поэтому необходимо принять меры по их целенаправленному формированию.

В условиях недостатка средств на закупку оборудования и приборов необходимо обеспечить функционирование действенного механизма передачи высвобождаемого в процессе реорганизации научно-технической сферы научного, технологического, испытательного оборудования и приборов в заинтересованные научно-исследовательские организации.

Хорошо зарекомендовала себя введенная несколько лет назад конкурсная система финансирования научных проектов через Российский фонд фундаментальных исследований, Российский гуманитарный научный фонд, Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, Фонд

технологического развития, ряд специализированных и региональных фондов. Эта важная форма поддержки конкурсных начал в распределении финансов для проведения научных исследований и разработок должна развиваться наряду с государственной финансовой поддержкой научных организаций. Следует обеспечить максимальную объективность при проведении конкурсных отборов проектов в фондах путем привлечения независимых экспертов, их периодическую ротацию, совершенствование методики экспертизы.

Наряду с прямой государственной поддержкой науки и инноваций необходимо разработать комплекс косвенных методов стимулирования, включающий налоговые льготы, механизмы ускоренной амортизации, льготные тарифы и т.д. Из широкого арсенала мер, выработанных в этой области мировой практикой, нужно выбрать наиболее адекватные нынешней ситуации и российской специфике, с тем чтобы способствовать углублению взаимодействия науки с частным сектором, росту масштабов финансовых поступлений в науку за счет оплаты исследований и разработок коммерческими структурами.

В условиях достигнутой в стране финансовой и экономической стабилизации необходимо искать новые источники и формы внебюджетной финансовой поддержки исследований и разработок. В частности, следует активнее переходить от прямого кредитования инновационных проектов к практике компенсации ставки банковских кредитов и предоставления гарантийных обязательств. Эти меры позволят в рамках выделяемых средств поддержать большее число проектов путем привлечения частных инвестиций, которые могут стать основой для развертывания сети венчурных фондов поддержки науки и инноваций.

Перспективным является совместное финансирование важнейших научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ государственным и негосударственным секторами экономики, позволяющее приводить в соответствие общественные и частные интересы, объединять государственные приоритеты с предпринимательской инициативой.

Вся система государственного финансирования научно-исследовательских разработок и расходования организациями выделенных ассигнований должна быть «прозрачной», для того чтобы исключить злоупотребления и обеспечить эффективность использования бюджетных средств.

7. Укрепление научно-технического потенциала регионов

Неотъемлемой частью государственной научно-технической политики должно являться содействие укреплению научно-технического потенциала регионов, который по целому ряду объективных причин оказался более жизнестойким, чем в научных мегаполисах. Решение общих вопросов науки находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Между тем, за исключением нескольких положительных примеров (г. Москва, Республика Саха (Якутия), Республика Башкортостан и др.), доля бюджетов субъектов Российской Федерации, направляемая на науку и технику, редко превышает десятые доли процента. Предстоит разработать четкий механизм взаимодействия органов государственной власти на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации с целью согласования общенациональных и региональных интересов в области научно-технического развития.

В рамках реализации региональной составляющей государственной научно-технической политики на ближайшую перспективу особое внимание будет уделено решению проблем наукоградов, академгородков, развитию информационной сети на базе телекоммуникаций и созданию инфраструктуры инновационной деятельности, в первую очередь в регионах с высокой концентрацией научно-технического потенциала.

Решение проблемы наукоградов потребует соответствующего законодательного обеспечения, отработки форм и методов государственной поддержки, а также механизмов бездотационного развития градообразующих научно-производственных комплексов.

Следует учитывать особые условия создания и функционирования наукоградов как уникальных образований с исключительно высоким научным и инновационным потенциалом. Определенную часть нагрузки по финансированию исследований и разработок в наукоградах должны нести субъекты Российской Федерации, на территориях которых они расположены, особенно в отношении работ, выполняемых в интересах самих субъектов Российской Федерации. При этом важным катализатором может стать реформирование системы местного налогообложения и самоуправления, наделяющее значительными правами ученых и научные организации.

В основу развития инновационной инфраструктуры будет положено создание в регионах научных и технологических парков, инновационно-технологических центров с последую-

шим объединением их в сеть, обеспечивающую сопровождение инновационной деятельности на всей территории России. Важную роль в активизации этой деятельности могут и должны сыграть вузы.

В ходе реструктуризации сети научных организаций предполагается совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации рассмотреть вопрос о возможной передаче части организаций, находящихся в федеральной собственности, в собственность субъектов Российской Федерации.

При долевым финансировании научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, выполняемых в рамках федеральных целевых программ и региональных научно-технических программ, направленных на решение важнейших проблем субъектов Российской Федерации, особое внимание будет уделено усилению конкурсных начал при отборе проектов и использованию контрактной системы как основного организационного механизма их выполнения.

Необходимо в полной мере использовать потенциал вузовской науки с целью усиления ее влияния на процессы преобразования в экономической и социальной сфере субъектов Российской Федерации.

8. Повышение инновационной активности

Проблема повышения эффективности использования научных разработок — важный аспект государственной политики всех индустриальных стран. Для России она имеет особое значение, поскольку наиболее слабым звеном является взаимодействие фундаментальной науки со сферой прикладных исследований и разработок, а также внедрение их результатов в производство.

В условиях дефицита собственных денежных средств у предприятий, а также ограниченности государственной поддержки важнейшим условием активизации инновационной деятельности выступает привлечение финансов из негосударственных источников для целей коммерциализации технологий. Отечественный научно-технический потенциал обладает большими возможностями для разработки коммерчески ценных технологий и при создании благоприятной организационно-экономической среды может стать для инвесторов выгодной сферой вложения средств. Большие перспективы привлечения частного капитала в научно-техническую сферу открывает формирование отечественной системы венчурного и лизинго-

вого финансирования технологических проектов. Для снижения рисков частных инвесторов необходимо предусмотреть участие государства в венчурных фондах и соответствующие государственные гарантии.

Как показывает мировой опыт, решающее значение для активизации инновационной деятельности приобретает создание разветвленной инновационной инфраструктуры. Наиболее эффективный путь внедрения научных разработок лежит через сеть малых и средних инновационных фирм, способных в короткие сроки и с минимальными затратами разрабатывать конкурентоспособную наукоемкую продукцию. Широкое развитие инновационного предпринимательства в России позволит вовлечь в процесс рыночных преобразований и оживления отечественной экономики большой научно-технический потенциал.

К числу очередных задач относятся также развитие системы подготовки специалистов в области инновационного менеджмента, создание специализированных учебных центров на базе вузов, технопарков, бизнес-инкубаторов.

Необходима координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и организаций, в том числе зарубежных партнеров, осуществляющих в регионах поддержку малого инновационного предпринимательства.

Развитие инновационной деятельности невозможно без постоянного совершенствования нормативно-правовой базы по охране и защите интеллектуальной собственности, введения ее в хозяйственный оборот, приведения норм, стандартов и систем сертификации продукции в соответствие с мировыми подходами в этой области. Значительная часть этих вопросов решается в рамках межведомственной и отраслевых программ активизации инновационной деятельности в научно-технической сфере.

Стратегическим направлением государственной политики должны стать формирование и защита отечественного рынка научно-технической продукции. Подавляющее большинство российских производств связывает свое будущее с развитием новых технологий и выпуском конкурентоспособной продукции. Этот огромный рынок может стать мощнейшим двигателем прогресса как в отечественной научно-технической и образовательной сферах, так и во всей экономике Российской Федерации. Незамедлительная разработка национальных приоритетов технологической политики и концентрация средств и

ресурсов, направленных на обеспечение качества продукции, не уступающего мировым стандартам, в сочетании с государственным протекционизмом в отношении российской продукции — важнейшие факторы для подъема отечественного высокотехнологического производства.

Государству необходимо незамедлительно принять действенные меры по защите своего патентного пространства и поддержке за рубежом отечественных патентообладателей.

Мероприятия по активизации разработок и производства высококачественной, экономичной продукции должны быть дополнены системой мер государственного стимулирования ее применения, включая поощрение лизинга, с тем чтобы обеспечить действенную обратную связь, при которой доходы от производства отечественной продукции и ее применения позволяют финансировать инновационные разработки и освоение производства новой продукции.

9. Развитие информационного обеспечения

Интенсивное использование информационных технологий в различных сферах жизнедеятельности существенно изменили представление о месте и роли информации в современном обществе. Все отчетливее проявляет себя новая экономическая категория — национальные информационные ресурсы, которые становятся одним из важных факторов развития постиндустриального мира.

Эффективность научной деятельности в решающей степени определяется возможностью доступа к научно-технической информации. Развитие процессов разделения научного труда привело к резкой интенсификации информационного обмена, превратило научно-информационную деятельность в один из важнейших элементов научной инфраструктуры.

Значение этой сферы для российских ученых сейчас стало особенно важным. Это связано с возросшей открытостью нашего общества, бурным развитием информационных телекоммуникационных технологий, качественно изменивших скорость и характер информационного обмена. Современные глобальные информационные сети и включенные в них базы данных предоставляют своим пользователям широчайшие возможности. Однако затянувшийся экономический кризис и вызванные им финансовые ограничения не позволяют реализовать новые возможности в полной мере. Более того, существовавшая прежде система информационного обеспечения науки по целому ряду причин попала в крайне тяжелое положение, многие

научные библиотеки лишились поступлений зарубежных изданий, сократилось число отечественных научных публикаций. Необходимо принять меры по восстановлению притока отечественных и зарубежных научных изданий в научно-технические библиотеки, выделять в государственном заказе на науку средства на приобретение необходимой научной литературы. Важно предусмотреть специальный комплекс мероприятий для поддержки ведущих российских научных журналов и увеличения их доли в международных потоках научно-технической информации.

При реализации государственной научно-информационной политики основное внимание должно быть уделено созданию телекоммуникационной инфраструктуры для обмена информацией, поддержке существующих информационных сетей и их совместимости с глобальными сетями, обеспечению доступа российских ученых к мировому богатству научных знаний.

Следует всемерно поддерживать новые формы научной деятельности, предусматривающие использование современных информационных технологий, — электронные журналы, дистанционный доступ к базам данных, телеконференции и т.д. Это создаст новые предпосылки для структурной перестройки научных организаций, совершенствования методологии проведения исследований и разработок.

Внедрение новых информационных технологий позволит организовать непрерывный мониторинг научно-технического потенциала, включая такие его аспекты, как статистика науки и инноваций, реструктуризация системы научных организаций, финансирование науки, интеграция высшего образования и науки, оценка результатов реформ как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Использование информационных технологий в науке должно, с одной стороны, развиваться в рамках информатизации страны, а с другой — обеспечивать более тесное взаимодействие между наукой, образованием, промышленностью и социальной сферой, повысить качество и ускорить реализацию наукоемких инвестиционных проектов.

10. Международное научно-техническое сотрудничество

Следует признать, что международные связи российской науки, несмотря на их кажущуюся обширность, недостаточно эффективны.

Предстоит выработать государственную политику в области международного научно-технического сотрудничества в полном соответствии с национальными интересами и реальной геополитической ситуацией в мире, ориентируясь прежде всего на совместные конкурентоспособные разработки и продвижение российской высокотехнологичной продукции на мировой рынок. В условиях расширения научно-технических связей с ведущими государствами и международными организациями следует ускорить процесс кооперации с новыми индустриальными странами. Значительную роль должно играть сотрудничество со странами СНГ, налаживание научных связей и кооперации в области наукоемких технологий с целью обеспечения единого научного и экономического пространства СНГ.

При осуществлении государственного регулирования международного научно-технического сотрудничества необходимо максимально учитывать интересы научного сообщества, обеспечивая свободу выбора партнеров, направлений и форм кооперации, общения с зарубежными коллегами и т.п. Предстоящие годы будут характеризоваться переходом от преимущественно чисто гуманитарных программ международной помощи российской науке к проектам, приносящим обоюдную выгоду, в том числе на базе использования уникальных отечественных научных установок. Следует способствовать созданию у нас в стране совместных научных организаций и одновременно с этим активизировать присутствие России в международных организациях, выделить на эти цели необходимые средства и обеспечить их эффективное использование.

Важным аспектом международного сотрудничества является информационная деятельность. Ряд научных проектов по своей сути глобальны и требуют активного сотрудничества ученых разных стран. При этом на повестку дня в международных организациях и на двустороннем уровне выходят вопросы использования полученных результатов и распределения прав на интеллектуальную собственность.

Реформирование международного научно-технического сотрудничества должно содействовать дальнейшей интеграции России в мировую систему разделения труда в сфере науки и техники и возрастанию ее роли в решении проблем современной цивилизации.

11. Совершенствование нормативно-правовой базы науки

Разработка и принятие доктрины развития российской науки, Федерального закона «О науке и государственной научно-

технической политике» и постановления Правительства Российской Федерации от 7 мая 1997 г. № 543 «О неотложных мерах по усилению государственной поддержки науки в Российской Федерации» обозначили основные ориентиры для совершенствования научной сферы страны. При этом вполне естественно, что развитие социально-политической и экономической ситуации в России требует корректировки нормативно-правовой базы науки.

Основная задача совершенствования законодательства в области научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ – обеспечение адаптации науки (с учетом ее специфики и общественной значимости) к развивающимся рыночным отношениям. Нормативно-правовая база должна способствовать созданию необходимых условий существования и развития науки, в том числе путем превращения ее в привлекательный объект для инвесторов.

В качестве основных шагов в этом направлении следует назвать подготовку и принятие в установленном порядке нормативно-правовых документов, позволяющих определять:

конкретные меры государственного протекционизма в отношении разработки, освоения производства и применения (в том числе посредством лизинга) высококачественной, экономической отечественной наукоемкой продукции;

специфику финансирования научной и научно-технической деятельности за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников;

порядок владения, пользования и распоряжения имуществом научных организаций;

сохранение и эффективное функционирование наукоградов и академгородков;

порядок реализации прав научных сотрудников на результаты своего труда и получение доходов от их практического использования;

порядок введения результатов научно-технической деятельности в хозяйственный оборот;

права интеллектуальной собственности, в том числе вопросы вовлечения интеллектуальной собственности в хозяйственный оборот;

условия владения, пользования и распоряжения результатами научно-технической деятельности;

формы поддержки государством инновационной деятельности;

участие научных организаций в международном научно-техническом сотрудничестве и внешнеэкономической деятельности;

особенности деятельности на территории Российской Федерации международных научных центров;

условия для привлечения инвестиций в научно-технологическую и инновационную сферы;

порядок пенсионного обеспечения и предоставления социальных льгот научным работникам.

Перечисленные направления реформирования научной сферы являются наиболее существенными. Их реализация способна значительно усилить роль науки в обществе и активно содействовать переходу страны в фазу устойчивого экономического развития.

Концепцию реформирования российской науки на период 1998 – 2000 годов с нетерпением ждала научная общественность страны. Теперь четко обозначены пути выхода отечественной науки из кризиса, намечены вехи ее подъема. Тем не менее хотелось бы конкретизировать некоторые положения этого документа.

На вопросы корреспондента «Российской газеты» отвечает министр науки и технологий Российской Федерации В.БУЛГАК.

ЦЕЛЬ ОДНА — ДЕЕСПОСОБНОСТЬ НАУКИ

— В Концепции отмечается, что в последнее десятилетие своего существования СССР утратил передовые позиции по ряду важных для развития страны направлений. Следует предположить, что усилия Правительства в первую очередь будут направлены на поддержку развития науки именно на этих направлениях. Перечислите, пожалуйста, на каких именно.

— К числу таких направлений относятся, к примеру, физика высоких энергий, освоение Арктики, Антарктики, Мирового океана, разработки сверхзвуковых пассажирских самолетов, электроэнергетика сверхвысоких напряжений и некоторые другие области. В каждом конкретном случае ситуация своя, и общего подхода сейчас быть не может. Так, в области физики высоких напряжений мы активно участвуем в международной кооперации, в частности, в строительстве самого мощного ускорителя БАК в Церне. При сравнительно небольшом вкладе наши ученые будут иметь возможность участвовать во всех планируемых экспериментах. Ключевое значение имеют высокий авторитет и квалификация российских физиков.

Ограниченность финансовых ресурсов не позволяет России вести своими силами исследования по всему фронту. Имеющихся бюджетных ассигнований не хватает на реализацию в прежних объемах исследований даже в перечисленных направлениях, поэтому средства мы будем концентрировать на решении приоритетных проблем. В первую очередь на тех разработках, где Россия в настоящее время находится на мировом или близком к мировому уровню. Я не думаю, что все области, где мы были ранее сильны, отвечают сейчас этому условию.

— В Концепции предусматривается развитие научно-исследовательской сферы не только государственного, но и негосударственного сектора науки. В частности, академий, созданных на общественных началах и претендующих на свою роль в науке и общественной жизни. Таких уже несколько

десятков. В их числе и такие известные, как Российская инженерная академия, Российская академия естественных наук, Академия энергоинформационных наук и другие. В какой форме Правительство намеревается помогать их деятельности?

— Мы ставим вопрос несколько иначе. Речь скорее идет не о безвозмездной помощи общественным академиям, а об использовании их потенциала для проведения активной государственной научно-технической политики, в том числе решая актуальные вопросы науки и технологии на конкурсной основе. Упомянутые Вами Инженерная академия и Академия естественных наук имеют разветвленную сеть региональных представительств и ведут полезную работу по сближению науки и производства в интересах регионов. Через свои организации и своих членов обе академии участвуют в реализации программ Министерства науки и технологий, а также проектов государственных научных фондов. Мы используем результаты деятельности общественных академий и при формировании научно-технической политики. Примером является исключительно интересная инициатива Академии естественных наук по выработке стратегии России в XXI веке.

— Несколько слов о государственных научных центрах. Они действуют уже несколько лет. При их создании предусматривался жесткий контроль за результатами работы, от которых зависели приоритетное финансирование и статус ГНЦ. Оправдала ли себя идея их создания и как мыслится в дальнейшем активация их деятельности?

— Да, идея создания ГНЦ была весьма своевременной, она позволила сохранить потенциал более 50 крупнейших центров прикладной науки в самый трудный период обвала государственного заказа. Сейчас многие ГНЦ уже твердо стоят на «коммерческих» ногах, их бюджеты на 80% и более формируются за счет договоров и контрактов, в том числе международных.

ГНЦ должны взять на себя ответственность в секторах своей компетентности за реализацию государственных приоритетов, создание инновационной инфраструктуры и коммерциализаций технологий.

— Ввиду ограниченности бюджетных средств Концепция предусматривает ликвидацию организаций, утративших свой научный потенциал. Однако тут же следует оговорка, что простое сокращение количества научных организаций и численности исследователей недопустимо. Как конкретно предполагается решить эти взаимоисключающие проблемы?

— По статистике в России насчитывается более четырех тысяч исследовательских организаций и среди них немало таких, от которых остались только «научные» вывески. Совершенно ясно, что содержать в условиях нехватки средств за счет бюджета учреждения, которые не дают новых разработок и наукоемкой продукции, для рынка просто преступно. Предусмотренная в Концепции их ликвидация не преследует цель сокращения числа научных сотрудников. Научная сфера и так сократилась более чем в два раза. Каждый квалифицированный и дееспособный ученый должен получить возможность работать по специальности, однако эта работа не обязательно должна быть в государственном секторе. Очень важно для нас привлечь способных творческих людей в область инноваций и коммерциализации технологий.

— Говоря о реструктуризации государственного сектора науки, Концепция предусматривает передачу части организаций, находящихся в федеральной собственности, в собственность субъектов РФ. Иначе говоря, в собственность местных властей, которые будут обязаны их финансировать. При этом представляется перспективным «объединение научных организаций с финансово-промышленными группами». Не значит ли это, что банки смогут просто покупать исследовательские институты, в том числе академические, с их площадью и материальной базой? Надо думать, банкиры не откажутся.

— Да, смогут, но не просто. Во-первых, приватизация может осуществляться только в отношении научно-технологических предприятий без разрыва технологической цепочки, а не научно-исследовательских учреждений, коими являются академические институты. Во-вторых, при приватизации таких предприятий от покупателя требуется соблюдение ряда имущественных, социальных и инвестиционных обязательств, направленных на сохранение и развитие научно-технологической деятельности. В конечном счете этот процесс должен привести к становлению фирменной науки, которая имеет широкое распространение в мировой промышленной практике.

— На каких условиях предполагается привлекать для поддержки науки, в том числе и фундаментальной, средства частного капитала? Известно ведь: кто платит деньги, тот заказывает музыку. Значит ли это, что банкиры будут определять направление исследований в государственных научных организациях?

— Направления прикладных исследований определяют перспективы рынка и прогноз спроса на наукоемкую продукцию. И было бы очень неплохо, если бы банковские или какие-либо

другие финансовые структуры, заинтересованные в отечественной конкурентоспособной продукции, стали активно работать в научно-технической сфере и делать заказы на научные разработки. Никакой опасности в этом нет. Сейчас реально рассчитывать на участие банковских структур в коммерциализации результатов научно-технологической деятельности. Что касается условий привлечения частного капитала, то они могут быть различными. Например, на условиях погашения банковского кредита из первой прибыли от реализации научно-технологических проектов, уже оплаченных государством на 70–90% их проектной стоимости, участия в высокорисковом венчурном финансировании, приобретения привлекательных патентов, ноу-хау, другой интеллектуальной собственности, чтобы выходить на мировые рынки не только с сырьем, но и с наукоемкой продукцией.

– В свое время большой шум в научной общественности вызвало намерение Правительства проводить аккредитацию научных организаций. Вам уже приходилось в нашей газете давать объяснения на эту тему. Претерпел ли за это время какие-либо изменения предполагаемый механизм аккредитации, и если да – то какие?

– Государственная аккредитация научных организаций осуществляется министерством, и к настоящему времени уже аккредитовано 116 научных организаций различных организационно-правовых форм и форм собственности. Лишь одной организации отказано в аккредитации, так как ее деятельность не соответствует требованиям, предъявляемым Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике». Процедура проведения аккредитации не вызывает у научной общественности каких-либо принципиальных возражений, и ее изменение не предполагается. А весь шум, о котором Вы говорите, был связан с незнанием порядка и слухами о несуществующих процедурах аккредитации.

– В Концепции совершенно правильно подчеркивается необходимость защиты интеллектуальной собственности. За время советской власти было выдано огромное количество авторских свидетельств на изобретения, подавляющее большинство которых так и не было реализовано, но многие из них не потеряли своей актуальности. При введении патентной системы авторские свидетельства уже не могут безоговорочно охранять приоритет страны и авторов. Предусматривается ли им место в современной нормативно-правовой базе?

– Законодательство предусматривает возможность преобразования авторских свидетельств в патенты: для изобре-

ний – в течение 20 лет с момента подачи заявки, а для промышленных образцов – в течение 15 лет с момента подачи заявки. Это положение действует начиная с 1992 года и по крайней мере до 2007 года не может быть пересмотрено. Необходимо отметить, что граждане и организации активно используют данную возможность: например, среди действующих сегодня патентов на изобретения до 40% составляют патенты по преобразованным авторским свидетельствам.

«Российская газета». 1998. 3 июня

Правительство Российской Федерации
РАСПОРЯЖЕНИЕ
от 20 мая 1998 г. № 573-р
г. Москва

1. Утвердить прилагаемый план действий по реализации Концепции реформирования российской науки на период 1998 – 2000 годов, одобренной постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 1998 г. № 453 «О Концепции реформирования российской науки на период 1998–2000 годов» (далее именуется – план действий).

2. Федеральным органам исполнительной власти, определенным ответственными исполнителями мероприятий плана действий, ежегодно, не позднее 15 января, направлять в Миннауки России информацию о результатах реализации этих мероприятий.

Миннауки России представлять в Правительство Российской Федерации ежегодно, к 15 февраля, сводную информацию о ходе выполнения плана действий.

3. Миннауки России, Российской академии наук, отраслевым академиям наук, заинтересованным федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации обеспечить разъяснение целей и задач реформирования научно-технической сферы в научных коллективах, а также через средства массовой информации – широкой общественности.

Председатель Правительства
Российской Федерации
С. КИРИЕНКО

**ПЛАН ДЕЙСТВИЙ ПО РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ
РЕФОРМИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ НАУКИ
НА ПЕРИОД 1998 – 2000 ГОДОВ**

I. АКТИВИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Основные положения Концепции: Определение стратегии научно-технического развития страны в соответствии с задачами структурной перестройки и экономической безопасности; корректировка приоритетных направлений науки, техники и критических технологий; ориентация научно-технических проектов и программ на конечные результаты; введение контрактной системы в сфере исследований и разработок. Усиление интеграции науки и образования; укрепление связей Российской академии наук и отраслевых академий наук с вузами; привлечение ученых к преподавательской деятельности; расширение участия научно-педагогических работников высшей школы в проведении научных исследований; подготовка кадров управления в сфере науки и техники

Мероприятия	Наименование документов	Срок исполнения	Ответственные исполнители
1. Организовать систему комплексного прогнозирования научно-технического развития	прогноз научно-технического развития на 2000–2005 гг. и до 2010 г.	второе полугодие 1999 г.	Миннауки России, Российская академия наук, Минэкономики России, отраслевые академии наук, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти
2. Организовать разработку докладов Правительства Российской Федерации Президенту Российской Федерации о направлениях государственной научно-технической политики	доклад Президенту Российской Федерации о состоянии и перспективах развития науки	III квартал 1998 г.	Миннауки России, Российская академия наук, Минэкономики России
	проект доклада Правительства Российской Федерации Президенту Российской Федерации о направлениях государственной научно-технической политики	второе полугодие 2000 г.	Миннауки России, Российская академия наук, Минэкономики России, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации
3. Перейти на новые принципы формирования заказа на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы гражданского назначения, выполняемого в рамках федеральных целевых программ	проект постановления Правительства Российской Федерации о внесении уточнений в систему формирования и реализации федеральных целевых программ	II квартал 1998 г.	Миннауки России, Минэкономики России, министерства и ведомства – государственные заказчики программ

4. Ввести контрактную систему в сфере исследований и разработок	нормативные документы по контрактной системе в сфере исследований и разработок	IV квартал 1998 г.	Миннауки России, Минэкономики России, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти, фонды поддержки науки и инноваций
5. Обеспечить целевую финансовую поддержку интеграции науки и высшей школы	предложения к проекту федерального бюджета	1998–2000 гг.	Миннауки России, Минобрнауки России
6. Осуществить повышение квалификации группы руководящих работников в области науки и техники федеральных министерств, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации	информация в Правительстве Российской Федерации	IV квартал 1998 г.	Миннауки России

II. РЕСТРУКТУРИЗАЦИЯ СЕТИ НАУЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Основные положения Концепции: Оптимизация структуры научно-технического комплекса; формирование государственного и фирменного секторов науки с учетом имеющихся финансовых и кадровых возможностей; поддержка ведущих центров отраслевой науки; преодоление старения приборного парка науки. Создание интеграционных научно-образовательных структур для выполнения научных исследований и разработок, целевой подготовки высококвалифицированных специалистов по приоритетным направлениям науки и техники

7. Осуществить в установленном порядке государственную аккредитацию научных организаций	реестр аккредитованных научных организаций	IV квартал 1998 г.	Миннауки России, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти, Российская академия наук, отраслевые академии наук, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации
8. Пересмотреть структуру управления и сеть научных организаций академической, вузовской и отраслевой науки	доклад в Правительство Российской Федерации	IV квартал 1998 г.	Российская академия наук, отраслевые академии наук, Минобрнауки России, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти

9. Разработать предложения об организации федеральных центров науки и высоких технологий, а также центров гуманитарных наук	проекты указа Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации	IV квартал 1998 г.	Миннауки России, Минэкономики России, Российская академия наук, Минобрнауки России, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти, Российский гуманитарный научный фонд
10. Организовать первую группу федеральных центров науки и высоких технологий	проекты постановлений Правительства Российской Федерации	1999 г.	Миннауки России, Минэкономики России, Российская академия наук
11. Создать интеграционные научно-образовательные центры для выполнения работ по приоритетным направлениям науки, техники и технологий, подготовки высококвалифицированных кадров, в том числе: 15 центров в 1998 г.; 30 центров в 1999–2000 гг.	ежегодная информация в Правительстве Российской Федерации	1998–2000 гг.	Минобрнауки России, Российская академия наук, отраслевые академии наук, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации
12. Предусматривать начиная с 1998 г. целевую финансовую поддержку укрепления приборной базы науки	предложения к проекту федерального бюджета	1998–1999 гг.	Миннауки России, Минэкономики России, Российская академия наук, отраслевые академии наук
13. Разработать и утвердить межведомственную программу научного приборостроения	программа	IV квартал 1998 г.	Миннауки России, Минобрнауки России, Российская академия наук
14. Осуществить неотложные закупки приборов и оборудования за счет инвестиционного кредита Германии в сумме 300 млн немецких марок, в том числе в 1998 г. – 100 млн немецких марок	распоряжение Правительства Российской Федерации	II квартал 1998 г.	Минэкономики России, Миннауки России, Минфин России, Российская академия наук, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти

III. УЛУЧШЕНИЕ ФИНАНСОВОЙ СИТУАЦИИ В НАУКЕ. РАЦИОНАЛЬНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕСУРСОВ

Основные положения Концепции: Стабилизация финансирования науки, упорядочение системы ее организации и контроля; перераспределение и концентрация бюджетных средств на приоритетных направлениях; повышение доли внебюджетных источников

15. При разработке проектов федерального бюджета на 1999 – 2000 гг. руководствоваться уровнем государственного финансирования научно-технической сферы, определенным федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике»

предложения к проектам федерального бюджета

1998–2000 гг.
Минфин России, Миннауки России, Минэкономики России

16. Использовать в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год систему возвратного финансирования прикладных исследований и разработок за счет средств федерального бюджета и внебюджетных источников с направлением возвращаемых средств на научные исследования и разработки

порядок возвратного финансирования

III квартал 1998 г.

Миннауки России, Минфин России, Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, Российский фонд технологического развития

17. Разработать и внести в Правительство Российской Федерации предложения:

IV квартал 1998 г.

Миннауки России, Минфин России, Минэкономики России, Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, Российский фонд технологического развития

о порядке финансирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ и инновационной деятельности за счет средств федерального бюджета;

порядок финансирования

о мерах по привлечению в научно-техническую сферу внебюджетных источников, включая создание венчурных фондов

решение Правительства Российской Федерации

IV. КАДРОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В НАУЧНОЙ СФЕРЕ

Основные положения Концепции: Восстановление в обществе престижности научного труда, приостановка оттока и миграции научных кадров, привлечение в науку талантливой молодежи, устранение имеющихся диспропорций между возрастными группами ученых; упорядочение государственной аттестации научных работников; улучшение оплаты труда, пенсионного обеспечения и предоставления социальных льгот

18. Осуществить приоритетное финансирование фонда индивидуальной поддержки ведущих ученых и научных школ

предложения к федеральному бюджету

1998–2000 гг.

Миннауки России

19. Внести предложения об отсрочке от призыва в армию молодых специалистов

проект постановления Правительства Российской Федерации

II квартал 1998 г.

Минэкономики России, Минобороны России, Миннауки России

20. Предусматривать ежегодно государственные инвестиции на строительство жилья для молодых ученых, в том числе в 1998 г. 15 млн рублей

предложения к федеральному бюджету

1998–2000 гг.

Минэкономики России, Российская академия наук, Миннауки России

порядок распределения средств на строительство жилья

III квартал 1998 г.

21. Реализовать программу для молодежи и школьников «Шаг в будущее»

ежегодная информация в Правительство Российской Федерации

1998–2000 гг.

Минобразование России, Российская академия наук, Российская академия образования, Минтруд России

22. Разработать и осуществить меры по совершенствованию оплаты труда работников научно-технической сферы, улучшению пенсионного обеспечения

решение Правительства Российской Федерации

II квартал 1998 г.

Миннауки России, отраслевые академии наук, Российская академия наук, Минобразование России

23. Подготовить и представить в Правительство Российской Федерации предложения о порядке государственной аттестации научных работников	решение Правительства Российской Федерации	II квартал 1998 г.	Минобразование России, Миннауки России, Российская академия наук, отраслевые академии наук
24. Обеспечить создание и развитие сети подготовки, переподготовки кадров в области инновационно-технологического менеджмента, в том числе: 5–6 центров в 1998 г.; 10–12 центров в 1999 г.	ежегодная информация в Правительство Российской Федерации	1998–1999 гг.	Минобразование России, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации

V. УКРЕПЛЕНИЕ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНОВ

Основные положения Концепции: Решение проблем наукоградов, сохранение их уникального интеллектуального потенциала и материально-технической базы; отработка форм и методов государственной поддержки и механизмов бездотационного развития; создание информационной сети телекоммуникаций для эффективного доступа к российским и зарубежным базам научно-технической информации и электронным научным библиотекам

25. Разработать и представить в Правительство проект программы развития г.Обнинска и проект соглашения, определяющего полномочия, функции и ответственность при реализации программы и порядок ее финансирования	проекты программы развития г.Обнинска и соглашения	первое полугодие 1998 г.	Администрации Калужской области и г.Обнинска, Минатом России, Миннауки России, Мингосимущество России
26. Подготовить и представить в Правительство Российской Федерации предложения о присвоении статуса наукограда муниципальным образованиям	решения Правительства Российской Федерации	1998–2000 гг.	Миннауки России, Минэкономики России, Минфин России, Российская академия наук, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации
27. Обеспечить развитие национальной сети компьютерных телекоммуникаций для	ежегодная информация в Правительство Российской Федерации	1998–2000 гг.	Миннауки России, Российская академия наук, Минобразование России

науки и высшей школы: ежегодно вводить не менее 10 региональных узлов опорной сети передачи данных, информационных и вычислительных ресурсов; осуществлять целевое финансирование создания компьютерных сетей связи и баз данных

VI. ПОВЫШЕНИЕ ИННОВАЦИОННОЙ АКТИВНОСТИ

Основные положения Концепции: Разработка механизма формирования и реализации государственной инновационной политики; правовая охрана и вовлечение в хозяйственный оборот интеллектуальной собственности; создание инфраструктуры инновационной деятельности; поддержка малых и средних предприятий, работающих в области коммерциализации технологий, продвижение их на рынок, подготовка менеджеров для этой сферы

28. Разработать и внести в Правительство Российской Федерации предложения и проекты нормативных правовых актов, обеспечивающих развитие инновационной деятельности, в том числе: проект федерального закона об инновационной деятельности и государственной инновационной политике;	проект федерального закона	II квартал 1998 г.	Минэкономики России, Миннауки России, Российская академия наук, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти
предложения о механизме участия государства в системе высокорискового финансирования инновационных наукоемких проектов	предложения в Правительство Российской Федерации	II квартал 1998 г.	Миннауки России, Минэкономики России по согласованию с Минфином России
29. Внести в Правительство Российской Федерации проекты нормативных актов об охране и вовлечении в хозяйственный оборот интеллектуальной собственности и поддержке за рубежом отечественных патентообладателей	проекты нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации	II квартал 1998 г.	Миннауки России, Роспатент, Минэкономики России, Минфин России, Минюст России, Российская академия наук

30. Осуществлять целевую финансовую поддержку патентной деятельности	предложения к проекту федерального бюджета	1998–2000 гг.	Миннауки России, Роспатент
31. Создать в регионах, имеющих высокий научно-технический и инновационный потенциал, инновационно-технологические центры (ИТЦ), в том числе: 4 ИТЦ в 1998 г.; 20 ИТЦ в 1999–2000 гг.	ежегодная информация в Правительство Российской Федерации	1998–2000 гг.	Миннауки России, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере
32. Создать информационную систему российских технологических ресурсов: первая очередь – в 1998 г.; вторая очередь – в 2000 г.	ежегодная информация в Правительство Российской Федерации	1998–2000 гг.	Миннауки России, Минобразование России, Минэкономики России, Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, Российский фонд технологического развития
33. Организовывать ежегодное проведение инновационных выставок-ярмарок	ежегодная информация в Правительство Российской Федерации	1998–2000 гг.	Миннауки России, Минэкономики России, Минобразование России, Российская академия наук, Российский гуманитарный научный фонд, Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере

VII. МЕЖДУНАРОДНОЕ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Основные положения Концепции: выработка государственной политики в области международного научно-технического сотрудничества в соответствии с национальными интересами, ориентацией на совместные конкурентоспособные разработки, на продвижение российской научной продукции на мировой рынок. Повышение эффективности взаимовыгодного сотрудничества с промышленно развитыми странами; обеспечение единого научного и экономического пространства СНГ. Создание совместных с зарубежными странами научных организаций. Дальнейшая интеграция России в международное разделение труда в сфере науки и техники

34. Разработать и представить в Правительство Российской Федерации проект концепции государственной политики	проект концепции	1999 г.	Миннауки России, Минэкономики России, Российская академия наук, заинтересованные федеральные органы
--	------------------	---------	---

в области междunarодного научно-технического сотрудничества			органы исполнительной власти
35. Представить в Правительство Российской Федерации предложения:			Миннауки России, Минэкономики России, Российская академия наук, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти
о создании и условиях функционирования международных научно-исследовательских центров и научных организаций;	предложения в Правительство Российской Федерации	III квартал 1998 г.	
о сотрудничестве в области науки и технологий между Российской Федерацией и Европейским союзом, государствами – участниками СНГ	проекты соглашений и договорно-правовых документов	III квартал 1998 г.	Миннауки России, Российская академия наук, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти
36. Обеспечить в соответствии с решениями Исполкома Союза Беларуси и России выполнение подпрограмм сотрудничества «Лазерные технологии XXI века» и «Наукоемкие компоненты общемашиностроительно-го применения»	ежегодная информация в Исполком Союза Беларуси и России	1998 – 2000 гг.	Миннауки России, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти
37. Подготовить предложения по повышению эффективности взаимовыгодного сотрудничества с США, Францией, Германией, Японией в рамках деятельности российско-американской и российско-французской комиссий на уровне глав правительств, российско-германской и российско-японской комиссий по научно-техническому сотрудничеству	предложения к документам двусторонних комиссий	1998 – 2000 гг.	Миннауки России, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти

38. Обеспечить создание и содействие деятельности научно-исследовательских центров и консорциумов в следующих областях: научно-техническая информация и проблемы оптики (Россия, Республика Корея); трансфер новых и высоких технологий (Россия, КНР)	ежегодная информация в Правительство Российской Федерации	1998 – 2000 гг.	Миннауки России, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти
39. Осуществить меры по привлечению международных правительственных и неправительственных организаций, международных программ и фондов (ЕС, ЮНЕСКО, ЮНИДО, ТАСИС и др.) к оказанию содействия в реформировании российской науки, включая реализацию Программы Россия – ЮНЕСКО по подготовке и повышению квалификации кадров	ежегодная информация в Правительство Российской Федерации	1998 – 2000 гг.	Миннауки России, заинтересованные федеральные органы исполнительной власти

«Российская газета». 1998. 9 июня

Правительство Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 31 марта 1998 г. № 374
г. Москва

О СОЗДАНИИ УСЛОВИЙ ДЛЯ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ В ИННОВАЦИОННУЮ СФЕРУ

В целях создания условий, способствующих привлечению инвестиций в инновационную сферу, усиления государственного воздействия на процессы реформирования инновационного потенциала Правительство Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т**:

1. Министерству экономики Российской Федерации и Министерству финансов Российской Федерации предусматривать на 1999 и последующие годы ассигнования на финансовую поддержку инновационных проектов, реализующих нового вида продукцию и/или технологии, за счет кредитов, предоставляемых Российской Федерации международными финансовыми организациями и правительствами иностранных государств.

Министерству экономики Российской Федерации совместно с Министерством финансов Российской Федерации разработать порядок использования предоставляемых Российской Федерации международными организациями и правительствами иностранных государств кредитов для поддержки инновационной деятельности и в 2-месячный срок представить проект в Правительство Российской Федерации.

2. Министерству науки и технологий Российской Федерации предусмотреть в 1998 г. финансирование на конкурсной основе работ по созданию и развитию инновационно-технологических центров в рамках межведомственной программы Министерства науки и технологий Российской Федерации и Министерства общего и профессионального образования Российской Федерации по активизации инновационной деятельности в научно-технической сфере в пределах предусматриваемых в федеральном бюджете средств на фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу.

3. Министерству экономики Российской Федерации при формировании федеральных инвестиционных программ предусматривать на 1999 и последующие годы лимиты государственных инвестиций по разделу «Наука» в размере не менее 5 процентов общего объема государственных инвестиций.

4. Принять предложение Министерства науки и технологий Российской Федерации, Фонда содействия развитию малых

форм предприятий в научно-технической сфере и Федерального фонда производственных инноваций о разработке системы высокорискового финансирования инновационных наукоёмких проектов.

Министерству науки и технологий Российской Федерации, Министерству экономики Российской Федерации совместно с Фондом содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере и Федеральным фондом производственных инноваций по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации разработать механизм участия государства в системе высокорискового финансирования инновационных наукоёмких проектов, включая меры регулирования и контроля.

Министерству науки и технологий Российской Федерации и Министерству экономики Российской Федерации по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации представить во II квартале 1998 г. в Правительство Российской Федерации соответствующие предложения по этим вопросам.

5. В целях развития практики финансовой поддержки инновационной деятельности, направленной на реализацию конкурентоспособных видов техники и технологий, внести следующие изменения в постановления Правительства Российской Федерации:

а) пункт II порядка образования и использования отраслевых и межотраслевых внебюджетных фондов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12 апреля 1994 г. № 315 «О порядке образования и использования отраслевых и межотраслевых внебюджетных фондов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ» (Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1994, № 16, ст. 1278) дополнить абзацем следующего содержания:

«Средства внебюджетных фондов могут направляться на высокорисковое финансирование инновационных наукоёмких проектов и развитие инновационной инфраструктуры»;

б) пункт 6 Положения о Фонде содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 1994 г. № 65 «О Фонде содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере» (Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1994, № 6, ст. 447; Собрание законодательства Российской

Федерации, 1995, № 3, ст. 198), дополнить после абзаца второго абзацем следующего содержания:

«участвовать в высокорисковом финансировании инновационных наукоёмких проектов за счет средств, полученных на возвратной основе»;

в) пункт 1 постановления Правительства Российской Федерации от 26 августа 1995 г. № 827 «О Федеральном фонде производственных инноваций» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 36, ст. 3540) дополнить абзацем следующего содержания:

«участвовать в высокорисковом финансировании инновационных наукоёмких проектов за счет средств, полученных на возвратной основе».

6. Министерству экономики Российской Федерации совместно с Министерством науки и технологий Российской Федерации и Российским агентством по патентам и товарным знакам внести в первом полугодии 1998 г. в Правительство Российской Федерации предложения:

по отнесению расходов, связанных с разработкой наукоёмкой высокоэффективной техники, на себестоимость выпускаемой продукции;

по финансовому обеспечению правовой охраны в Российской Федерации и за рубежом объектов промышленной собственности, созданных с использованием средств федерального бюджета.

«Строительная газета». 1998. 8 мая

Президент Российской Федерации
УКАЗ
от 5 мая 1998 г. № 495
г. Москва

**О ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ МЕРАХ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ
ВЫПЛАТЫ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ РАБОТНИКАМ
БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЫ И ОЗДОРОВЛЕНИЮ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ**

В целях обеспечения конституционного права граждан Российской Федерации на оплату труда, а также стабильного и целевого расходования средств федерального бюджета **п о с т а н о в л я ю:**

1. Правительству Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в 2-месячный срок обеспечить подписание соглашений об оздоровлении государственных финансов и условиях оказания финансовой помощи из федерального бюджета, предусматривающих:

прекращение органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации любых форм зачетов по обязательствам организаций по уплате налогов в бюджеты субъектов Российской Федерации в части регулирующих федеральных налогов, зачисляемых в указанные бюджеты в соответствии со статьей 21 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год»;

проведение органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в 1998 г. реструктуризации задолженности юридических лиц перед бюджетами субъектов Российской Федерации по налогам, сборам и начисленным пеням, а также штрафам за нарушение налогового законодательства Российской Федерации, имеющейся у них по состоянию на 1 января 1998 г., путем предоставления на условиях, определенных статьей 24 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год», юридическим лицам отсрочки и(или) рассрочки по уплате задолженности по налогам и сборам до четырех лет, по пеням и штрафам — до десяти лет при условии своевременной и в полном объеме уплаты текущих платежей в течение всего срока отсрочки и(или) рассрочки;

осуществление реструктуризации бюджетных обязательств с учетом их сокращения, в том числе путем уменьшения количества юридических лиц, содержание которых финанси-

руется из бюджетов субъектов Российской Федерации, и численности работников бюджетной сферы, с направлением высвобождающихся средств на выполнение обязательств бюджетов субъектов Российской Федерации;

приведение условий оплаты труда работников организаций бюджетной сферы, содержание которых финансируется из бюджетов субъектов Российской Федерации, в соответствие с Единой тарифной сеткой по оплате труда работников бюджетной сферы, а государственных служащих субъектов Российской Федерации — в соответствие с нормативными правовыми актами, регулирующими денежное содержание федеральных государственных служащих;

приведение уровня тарифов на услуги жилищно-коммунального хозяйства и оплаты этих услуг населением в соответствие с федеральными стандартами;

установление лимитов потребления электро- и теплоэнергии (в натуральном и стоимостном выражении) для юридических лиц, содержание которых финансируется из бюджетов субъектов Российской Федерации;

сокращение перекрестного субсидирования различных категорий потребителей, использующих продукцию топливно-энергетического комплекса, а также пользующихся услугами транспорта и связи;

выделение средств из бюджетов субъектов Российской Федерации на закупку товаров (работ, услуг), финансирование инвестиционных программ, приобретение оборудования и служебного автотранспорта исключительно при условии финансирования в полном объеме расходов на выплату заработной платы;

оказание финансовой поддержки из бюджетов субъектов Российской Федерации только тем хозяйствующим субъектам, которые не имеют задолженности по налоговым платежам перед бюджетами всех уровней.

2. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации:

заключить с органами местного самоуправления соглашения, аналогичные предусмотренным в пункте 1 настоящего Указа; обеспечить погашение задолженности по выплатам ежемесячных пособий гражданам, имеющим детей, предусмотрев их выплату в первоочередном порядке семьям с доходами ниже прожиточного минимума.

3. Правительству Российской Федерации:

приостановить действие двухсторонних соглашений с субъектами Российской Федерации, содержащих нормы межбюджетных взаимоотношений, противоречащие Федеральному закону

«О федеральном бюджете на 1998 год», и не заключать такие соглашения на 1998 г.;

предоставлять отсрочки на 1999 г. по возврату бюджетных ссуд, полученных субъектами Российской Федерации на погашение задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы, только субъектам Российской Федерации, подписавшим соглашения в соответствии с пунктом 1 настоящего Указа;

рассматривать обращения органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации о предоставлении средств из федерального бюджета при наличии заключенных в соответствии с пунктом 1 настоящего Указа соглашений, а также материалов, характеризующих исполнение бюджетов субъектов Российской Федерации за соответствующий период и ход реализации соглашений об оздоровлении государственных финансов, по установленной Правительством Российской Федерации форме;

утвердить порядок доведения до органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации средств, выделяемых из федерального бюджета, и осуществление контроля за их использованием, исключающий возможность направления этих средств на другие цели при наличии задолженности по заработной плате перед работниками бюджетной сферы;

внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О федеральном бюджете на 1998 год"» в соответствии с настоящим Указом.

4. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

**Президент
Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН**

«Российская газета». 1998. 8 мая

**Правительство Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 21 марта 1998 г. № 333
г. Москва**

**О ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ КОМИССИИ
ПО УКРЕПЛЕНИЮ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОСНОВ
ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ И РЕАЛИЗАЦИИ
РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ**

В целях координации работы по дальнейшему развитию и укреплению экономических основ федеративных отношений и реализации региональной политики Правительство Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т**:

1. Образовать Правительственную комиссию по укреплению экономических основ федеративных отношений и реализации региональной политики.

2. Утвердить прилагаемые Положение о Правительственной комиссии по укреплению экономических основ федеративных отношений и реализации региональной политики и ее состав.

3. Признать утратившими силу:

постановление Правительства Российской Федерации от 7 декабря 1996 г. №1450 «О совершенствовании механизма государственной поддержки развития регионов Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, №51, ст. 5807);

постановление Правительства Российской Федерации от 22 февраля 1997 г. №201 «Об утверждении Положения о Правительственной комиссии по государственной поддержке развития регионов Российской Федерации и ее состава» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, №10, ст. 1168);

постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 1997 г. №914 «О внесении изменений и дополнений в постановления Правительства Российской Федерации от 7 декабря 1996 г. №1450 и от 22 февраля 1997 г. №201» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, №30, ст. 3653);

абзац третий пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 11 октября 1997 г. №1288 «О координационных и консультативных органах, образованных Правительством Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, №42, ст. 4779).

**Председатель Правительства
Российской Федерации
В. ЧЕРНОМЫРДИН**

**ПОЛОЖЕНИЕ О ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ КОМИССИИ
ПО УКРЕПЛЕНИЮ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОСНОВ
ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ И РЕАЛИЗАЦИИ
РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ**

1. Правительственная комиссия по укреплению экономических основ федеративных отношений и реализации региональной политики (далее именуется — Комиссия) является координационным органом Правительства Российской Федерации.

2. Комиссия в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, Основными положениями региональной политики в Российской Федерации, утвержденными Указом Президента Российской Федерации от 3 июня 1996 г. № 803, договорами и соглашениями о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также настоящим Положением.

3. Основными задачами Комиссии являются:

а) разработка и осуществление мер, направленных на формирование экономических основ федеративных отношений и региональной политики, решение проблем выравнивания условий социально-экономического развития регионов;

б) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по обеспечению правовых механизмов регулирования федеративных отношений, реализации региональной политики и разграничению предметов совместного ведения и полномочий;

в) организация работ по совершенствованию системы мониторинга социально-экономического развития регионов Российской Федерации, рассмотрение вопросов проведения в регионах экономических экспериментов, затрагивающих сферу ведения соответствующих федеральных органов исполнительной власти;

г) подготовка предложений по совершенствованию системы межбюджетных отношений в части укрепления экономических основ федеративных отношений и региональной политики;

д) рассмотрение методических подходов для разработки прогнозов социально-экономического развития регионов и вопросов организации межрегиональных экономических связей;

е) подготовка предложений по вопросам координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по разработке и реализации федеральных целевых программ социально-экономического развития регионов Российской Федерации, выработке мер по государственной поддержке развития регионов Российской Федерации с особыми геополитическими и природно-климатическими условиями;

ж) содействие развитию и углублению экономической реформы, созданию предпосылок повышения инвестиционной активности в регионах Российской Федерации;

з) подготовка и внесение в Правительство Российской Федерации предложений по совершенствованию механизма сотрудничества федеральных органов исполнительной власти с межрегиональными ассоциациями экономического взаимодействия.

4. Комиссия имеет право:

запрашивать и получать от федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации статистическую, аналитическую и иную информацию, а также материалы по вопросам, входящим в компетенцию Комиссии;

заслушивать на своих заседаниях в установленном порядке руководителей федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, межведомственных комиссий, образованных в целях координации работ по государственной поддержке развития регионов, а также руководителей межрегиональных ассоциаций экономического взаимодействия по вопросам социально-экономического развития отдельных регионов;

создавать из числа членов Комиссии и привлекаемых экспертов временные рабочие группы.

5. Комиссию возглавляет Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации.

Председатель Комиссии руководит деятельностью Комиссии и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на нее задач, утверждает планы работы Комиссии и подписывает ее решения.

Члены Комиссии участвуют в ее работе лично.

6. Заседания Комиссии проводятся по мере необходимости, но не реже 1 раза в квартал и считаются правомочными, если на них присутствует более половины ее членов.

Решения Комиссии принимаются простым большинством голосов присутствующих на заседании членов Комиссии путем

открытого голосования и оформляются протоколом. В случае равенства голосов голос председателя Комиссии является решающим.

Обсуждение Комиссией вопросов, затрагивающих интересы конкретных федеральных органов исполнительной власти или органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляется в присутствии их представителей.

Принимаемые Комиссией решения доводятся до сведения федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в виде выписок из протоколов заседаний Комиссии.

По вопросам, требующим решения Правительства Российской Федерации, Комиссия в установленном порядке вносит предложения.

7. Организационно-техническое и информационно-аналитическое обеспечение деятельности Комиссии осуществляется Министерством экономики Российской Федерации.

«Российская газета». 1998. 15 апр.

Совет Федерации Федерального Собрания
Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 20 мая 1998 г. № 197-СФ
г. Москва

О РЕФОРМИРОВАНИИ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Заслушав и обсудив информацию Правительства Российской Федерации о проекте концепции реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации на 1999 г. и на период до 2001 г. (далее — проект концепции), Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации отмечает следующее.

Проект концепции включил в себя ряд важных решений, направленных на:

переход от фактически стихийного развития межбюджетных отношений к их целенаправленному реформированию; увязку всех видов и форм межбюджетных отношений; сокращение встречных финансовых потоков и избирательную финансовую поддержку отдельных территорий Российской Федерации;

усиление контроля за расходованием средств из федерального бюджета, выделяемых на оказание финансовой помощи субъектам Российской Федерации.

Вместе с тем Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации считает необходимым отметить ряд недостатков проекта концепции.

В целом правильно сформулированные принципы межбюджетных отношений носят декларативный характер, поскольку их реализация не обеспечивается адекватными механизмами бюджетного регулирования.

Совершенствование межбюджетных отношений сведено в основном к изменению методики распределения средств финансовой поддержки. При этом не решается главная проблема межбюджетных отношений — нерациональное распределение долей регулирующих федеральных налогов, а это приводит к тому, что абсолютное большинство субъектов Российской Федерации являются нуждающимися в финансовой поддержке из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации. Это делает невыполнимой продекларированную задачу повышения эффективности функционирования бюджетов субъектов Российской Федерации и оздоровления региональных финансов.

В проекте концепции не определен порядок пообъектного разграничения бюджетных полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации в части бюджетных расходов.

Правительство Российской Федерации практически не несет ответственности за выполнение своих обязательств в области межбюджетных отношений, в то время как предоставление средств субъектам Российской Федерации жестко ограничивается соблюдением ряда условий при получении ими помощи из федерального бюджета.

В проекте концепции нечетко изложены цель формирования и порядок расходования средств фонда регионального развития и фонда развития региональных финансов, которые предполагается создать.

Использование в качестве основы для распределения средств Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации показателей прожиточного минимума по субъектам Российской Федерации некорректно, поскольку эти показатели недостаточно точно отражают дифференциацию потребностей в бюджетных расходах. Тем более недопустимо использовать средневзвешенные значения этих показателей по группам субъектов Российской Федерации. Это приведет к тому, что коэффициент бюджетных расходов будет неизбежно завышаться по одним и занижаться по другим субъектам Российской Федерации.

В проекте концепции не разработан механизм стимулирования заинтересованности субъектов Российской Федерации в увеличении своих доходов на базе полного использования собственного налогового потенциала, рационализации бюджетных расходов в целях обеспечения финансовой устойчивости и самостоятельности субъектов Российской Федерации.

Проблема обоснованности общих размеров средств, выделяемых в структуре федерального бюджета на оказание всех видов финансовой помощи субъектам Российской Федерации в соответствии с приоритетами государственной политики, также не решена.

В целом реализация концепции в представленном варианте приведет к продолжению политики концентрации бюджетных доходов на федеральном уровне, что еще более усугубит существующую вертикальную и горизонтальную несбалансированность бюджетной системы и усилит разрыв между объемом доходных источников и полномочий субъектов Российской Федерации по бюджетным расходам.

Учитывая изложенное, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т :**

1. Рекомендовать Правительству Российской Федерации в ходе доработки проекта концепции учесть предложения Совета Федерации (прилагаются).

2. Предложить Правительству Российской Федерации: ускорить подготовку и внесение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов о государственных минимальных социальных стандартах и финансовых нормативах в Российской Федерации, о минимальной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также разработку нормативных правовых актов, предусмотренных Федеральным законом «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», необходимых для обоснованного расчета размера финансовой поддержки субъектов Российской Федерации за счет средств федерального бюджета;

разработать совместно с субъектами Российской Федерации меры по активизации их экономического роста, а также меры государственной поддержки отечественных товаропроизводителей в целях обеспечения роста производства, повышения его эффективности и конкурентоспособности производимой продукции.

3. Согласиться с предложением Правительства Российской Федерации образовать рабочую группу по доработке проекта концепции с участием депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации.

4. Включить в состав указанной рабочей группы следующих членов Совета Федерации: Алиева Муху Гимбатовича, Бирюкова Владимира Афанасьевича, Бичелдея Каадыр-оола Алексеевича, Вахрукова Сергея Алексеевича, Володина Николая Андреевича, Ефремова Льва Григорьевича, Кечкина Валерия Алексеевича, Лодкина Юрия Евгеньевича, Максюту Николая Кирилловича, Меркушкина Николая Ивановича, Назарова Александра Викторовича, Назарчука Александра Григорьевича, Нахушева Заурби Ахмедовича, Ооржака Шериг-оола Дизижикивича, Позгалева Вячеслава Евгеньевича, Полуянова Николая Андреевича, Рокецкого Леонида Юлиановича, Савченко Евгения Степановича, Склярова Ивана Петровича, Сударенкова Валерия Васильевича, Сурикова Александра Александровича, Федоткина Владимира Николаевича, Чуба Владимира Федоровича, Шиянова Александра Акимовича, Яковлева Владимира Анатольевича.

5. Настоящее постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель Совета Федерации
Федерального Собрания
Российской Федерации
Е.С. СТРОЕВ

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ
СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ПО ДОРАБОТКЕ ПРОЕКТА
КОНЦЕПЦИИ РЕФОРМИРОВАНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ
ОТНОШЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА 1999 ГОД
И НА ПЕРИОД ДО 2001 ГОДА**

Целью межбюджетного перераспределения средств должно являться обеспечение равной возможности реализации на всей территории Российской Федерации установленных Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации социальных гарантий, финансирование которых должно осуществляться за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с учетом географических, природно-климатических и социально-экономических особенностей субъектов Российской Федерации.

Межбюджетные отношения полностью предопределяются первичным распределением полномочий по расходам и доходным источникам между бюджетами всех уровней. Реформирование межбюджетных отношений требует постепенного, но последовательного движения к нормализации указанного соотношения. Это означает необходимость:

закрепления (в том числе и пообъектного) полномочий по расходам за каждым уровнем бюджетной системы и определение на этой основе размеров обоснованной потребности в соответствующих расходах с использованием при расчетах дифференцированных (в зависимости от географических, природно-климатических и социально-экономических особенностей субъектов Российской Федерации) нормативов расходов по каждому (укрупненному) виду бюджетных расходов;

пересмотра распределения долей регулирующих федеральных налогов в сторону увеличения закрепляемой доли этих налогов за субъектами Российской Федерации таким образом, чтобы минимизировать встречные потоки финансовых средств;

принятие мер, обеспечивающих порядок уплаты налогов организациями в соответствующие бюджеты по месту производственной деятельности их филиалов, не имеющих отдельного баланса и расчетного счета, а также мер, обеспечивающих порядок зачисления части налогов в бюджеты субъектов Российской Федерации, уплачиваемых всеми хозяйствующими субъектами (включая консолидированные группы налогоплательщиков) пропорционально объемам выручки, полученной

ими от реализации продукции и услуг на территории этих субъектов Российской Федерации.

Итогом этой работы должно стать максимальное увеличение числа недотационных субъектов Российской Федерации и соответствующее уменьшение потребности в наращивании объемов средств Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации.

Необходимо законодательно закрепить права и ответственность органов государственной власти всех уровней и органов местного самоуправления в области межбюджетных отношений, оговорив при этом порядок компенсации потерь, вызванных решениями вышестоящих органов государственной власти, и меры ответственности Правительства Российской Федерации за выполнение обязательств в сфере межбюджетных отношений, а также порядок контроля за этими обязательствами со стороны субъектов Российской Федерации.

Целесообразно четко разграничить финансовую помощь субъектам Российской Федерации и компенсации из федерального бюджета на финансирование социальных расходов, предусмотренных законодательством Российской Федерации, имея в виду, что выделение средств на компенсации указанных расходов не должно ограничиваться никакими дополнительными условиями, кроме условий, предусмотренных федеральными законами.

В целях преодоления социально-экономической асимметрии субъектов Российской Федерации необходимо изменить механизм формирования и распределения Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации следующим образом:

в ходе распределения средств указанного фонда необходимо исходить из соотношения обоснованной потребности каждого субъекта Российской Федерации в расходах на душу населения, необходимых для финансирования здравоохранения, образования и содержания объектов жилищно-коммунального хозяйства, определяемой на основе минимальных социальных стандартов, рассчитанных по единой методике, с учетом индивидуальных географических, природно-климатических и социально-экономических особенностей субъектов Российской Федерации, и рассчитанной аналогичным образом обоснованной потребности консолидированного бюджета Российской Федерации;

индексы бюджетных расходов должны рассчитываться исходя из указанного выше соотношения, а не по средневзвешен-

ным значениям прожиточного минимума, как это предлагается в проекте концепции;

при подготовке проекта федерального бюджета на соответствующий год Правительству Российской Федерации следует представлять Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации индексы бюджетных расходов, устанавливающие, насколько больше (меньше), чем в среднем по России, необходимо затратить средств на территории каждого конкретного субъекта Российской Федерации для финансирования его обоснованных бюджетных расходов (в расчете на душу населения);

при расчете трансфертов исходить из среднедушевых бюджетных доходов, определяемых на основании данных бухгалтерского отчета об исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации в базовом периоде, увеличенных на размер всех предоставленных организациям льгот по федеральным налогам.

Это повысит достоверность расчетов, придаст им формализованный характер и позволит в полной мере учесть географические, природно-климатические и социально-экономические особенности субъектов Российской Федерации.

Целью финансовой поддержки из предполагаемого фонда регионального развития должна являться консолидация расходов федерального бюджета, направляемых на создание на всей территории Российской Федерации социальной инфраструктуры, минимально необходимой для реализации установленных Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации социальных гарантий, а не предусмотренное проектом концепции финансирование всех капиталовложений. При этом необходимо скоординировать федеральные и региональные инвестиционные программы, в том числе предусмотренные Бюджетом развития Российской Федерации.

«Российская газета». 1998. 28 мая



И. В. АРЖЕНОВСКИЙ

ФАКТОРЫ РАЗМЕЩЕНИЯ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫХ СИЛ КАК ОСНОВА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ РЕГИОНОВ

Выбор места расположения предприятия, организации всегда относился к одним из наиболее важных управленческих решений.

В современных условиях эта проблема приобретает особую актуальность и для самих хозяйствующих субъектов, и для регионов.

Производственный аспект размещения предприятия испытывает возрастающее влияние трех главных факторов:

- взаимопроникновения региональных, национальных и мирового рынков. Для России и ее регионов наиболее значимыми являются либерализация внешней торговли и снятие протекционистских ограничений в результате вступления в силу соглашения с ЕС и возможного принятия в ВТО;

- как следствие, усиления конкуренции, особенно неценовой – в области качества жизни и инноваций, на перечисленных рынках;

- постепенного перехода от фордизма к постфордизму как способу организации производства, что подразумевает замену массового производства мелкосерийным, вертикальной организации труда – горизонтальной, низкой индивидуальной ответственности – соучастием индивида в производственном процессе (рисунок¹).

Эти же факторы, действуя в территориальном аспекте, ведут от территориальной дифференциации и разделения труда к его территориальной интеграции, от гомогенных региональных рынков – к диверсифицированным, а в целом обуславливают переход от национальной региональной политики к

АРЖЕНОВСКИЙ Игорь Валентинович, доцент кафедры финансов и статистики Нижегородского государственного архитектурно-строительного университета, кандидат экономических наук.

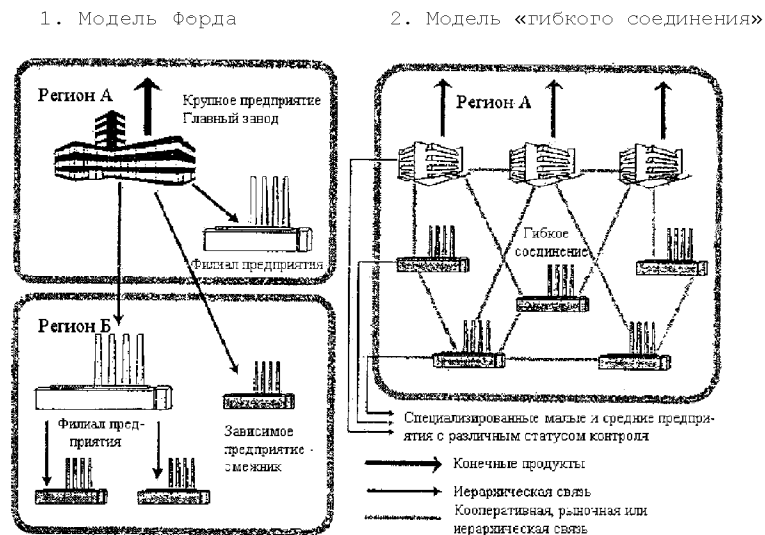


Рис. Организационные формы промышленных систем

собственно региональной на уровне отдельных субъектов Федерации². Факторы, благоприятные сегодня для размещения на данной территории предприятий, завтра означают дополнительные возможности привлечения инвестиций, увеличения занятости и решения других региональных проблем, т.е. одновременно они становятся условиями успешного социально-экономического развития регионов в будущем. Следовательно, необходимо учитывать воздействие этих изменений на конкурентоспособность и хозяйствующих субъектов, и регионов³. В частности, для регионов это означает, что одни развиваются как экономически наиболее сильные области, способные мобилизовать собственные ресурсы и привлечь дополнительные инвестиции; другие остаются на периферии; третьи развиваются лишь в отдельных специфических сферах (например, туризм).

В этой связи возникают два важных вопроса: какие факторы размещения производительных сил должны в первую очередь учитывать хозяйствующие субъекты и какие из этих факторов регионы должны улучшать для повышения своей конкурентоспособности?

Традиционно в отечественной экономической литературе выделяются следующие группы факторов размещения производительных сил: природные, демографические, экономико-гео-

графические, экономические (табл.1). Характерно, что сами названия (не говоря уже об общеизвестной практике применения) носят на себе отпечаток эпохи построения индустриального общества первой половины XX в. с присущим ей экстенсивным способом хозяйствования при ограниченном применении рыночных регуляторов.

Таблица 1⁴

Соотношение некоторых отечественных и зарубежных факторов размещения производительных сил

Отечественные факторы	Зарубежные факторы
Сырьевой — наличие сырья и его экономическая оценка	Расходы на используемое сырье; комплектующие, полуфабрикаты и услуги со стороны
Топливо-энергетический — обеспеченность ресурсами ТЭК	Расходы на энергию
Водный — обеспеченность водными ресурсами	
Земельный — обеспеченность земельными ресурсами	Цена земельных участков
Трудовой — обеспеченность трудовыми ресурсами соотв. квалификации	Уровень заработной платы, включая отчисления на социальные нужды; наличие соотв. трудовых ресурсов
Транспортные — наличие коммуникаций, стоимость перевозок	Транспортное положение и связи; транспортные издержки; наличие телекоммуникаций
НТП — уровень НТП, обеспечивающий эффективное применение ресурсов	Наличие технологии и «ноу-хау»
Потребительский — наличие основной массы потребителей товаров и услуг	Покупательская способность населения
Экономико-географическое положение	Территориальное расположение, близость рынков
Агломерационные эффекты (нагрузка на окружающую среду, инфраструктурное оснащение, эффекты синергии)	

В зарубежной теории и практике в настоящее время принят несколько иной «стандартный» набор факторов размещения производительных сил. В первую очередь выделяют две большие группы: так называемые жесткие и мягкие факторы. Под «жесткими» понимаются количественно измеряемые факторы: а) ориентированные на производственные ресурсы (земля, рабочая сила, капитал); б) ориентированные на производство и сбыт продукции (близость партнеров по кооперации, инфраструктура, структура населения и потребления); в) установленные государством (налоги, система хозяйствования, субсидии и программы поддержки).

Если между отечественными и «жесткими» факторами еще можно провести параллели (см. табл.1), то в отношении «мягких» пока этого сделать нельзя. Они касаются прежде всего количественно трудно измеримых категорий, связанных с уровнем развития социальной среды населенного пункта. К «мягким» факторам чаще всего относят: стабильность политической ситуации; общественный климат; квалификацию занятых по найму; региональную структуру экономики и отдельных предприятий; качество системы образования и профессиональной подготовки кадров; оснащение региона вузами, технологическими центрами, исследовательскими организациями; наличие ориентированных на производство услуг (экономический и налоговый консалтинг, реклама, маркетинг и т.д.); отношение к экономике предприятий и объединений предпринимателей, работающих по найму и профсоюзов, коммунальных и региональных администраций, политиков; качество жизни в регионе (качество жилья, экологическая ситуация, культурные и рекреационные возможности и т.д.)⁵.

Соотношение между отдельными факторами размещения производительных сил и их значимость постоянно меняются. Для середины 90-х гг. характерен ряд изменений, которые в еще большей степени будут действовать на рубеже веков.

Во-первых, важнейшей тенденцией является уменьшение значения «жестких» факторов по сравнению с «мягкими». Именно последние все более становятся условиями экономического успеха.

Во-вторых, в группе «жестких» факторов в соответствии со структурной перестройкой экономики от первичного (сельское хозяйство) ко вторичному (промышленность) и третичному (услуги и информация) секторам факторы «земля», «близость к источникам сырья», «издержки на заработную плату и первоначальный капитал» теряют свое значение в пользу агломерационных преимуществ (близость рынков, оснащение инфраструктурой и т.д.). Развитие транспорта и коммуникаций снижает роль транспортных издержек. В то же время качество транспортных соединений (наличие международных аэропортов, скоростных железнодорожных линий) приобретает первостепенное значение.

В-третьих, среди «мягких» факторов определяющую роль начинает играть стабильность экономического, социального и политического положения. Возрастает значение близости к исследовательским центрам, хорошим условий жизни для высококвалифицированных трудовых ресурсов. Важным фактором становится наличие у управленческих структур региона

стратегии согласованного развития, которая главной своей целью имеет создание благоприятного имиджа региона⁶.

Если дифференцировать факторы размещения производительных сил не по принципу «мягкий» – «жесткий», а по стадиям производства, то современные предпочтения распределяются следующим образом (табл.2).

Таблица 2⁷

**Ранжирование факторов размещения производительных сил
по стадиям производственного цикла (в порядке убывания значимости)**

Факторы	Производство	Распределение	Управление/маркетинг/сбыт	Исследование и развитие
Надежность энергоснабжения	1			
Наличие телекоммуникаций	2	1	1	2
Стабильность политического положения	3	5	2	1
Издержки на заработную плату	4	4	3	
Наличие квалифицированной рабочей силы	5			4
Близость к сети магистральных автодорог		2		
Транспортные издержки		3		
Близость к аэропорту			4	
Здоровая экономическая ситуация			5	
Стабильность социального климата				3
Возможности сотрудничества с исследовательскими организациями				5

Безусловно, учет этих тенденций на практике подразумевает, что не все они одинаково важны для конкретного населенного пункта или предприятия. Например, издержки на факторы производства будут, очевидно, и дальше играть решающую роль при изготовлении трудоемкой конечной продукции или для молодых предприятий с высокой потребностью в капитале. В более общем плане значение того или иного фактора будет зависеть от его способности локализоваться и быть мобильным: наиболее «привязанными» к территории будут факторы с высокой концентрацией и немобильные (табл.3).

Таблица 3⁸

**Пространственная дифференциация факторов размещения
производительных сил**

Факторы	Локализация	
	концентрированные	дисперсные
Немобильные	Агломерационные преимущества, высоко-специализированная инфраструктура, земельные участки, особенно с инженерной подготовкой	Неспециализированная инфраструктура, местные коммунальные предприятия
Маломобильные	Высококвалифицированные трудовые ресурсы, внутрифирменное «ноу-хау»	Неквалифицированные трудовые ресурсы
Высокомобильные	Специализированная информация	Неспециализированная информация, банковский капитал по нормальным условиям

В аспекте же конкретных регионов более высокую значимость будут иметь те факторы размещения производительных сил, которые характерны для отраслей специализации регионального социально-экономического комплекса. В частности, для Волго-Вятского экономического района их можно проранжировать следующим образом (табл. 4).

Таблица 4

**Ранжирование факторов размещения производительных сил
по отраслям специализации Волго-Вятского экономического района
(в порядке убывания значимости)**

Факторы	Машино- строение	Автомобиле- строение	Электротех- ника	Химическая промыш- ленность	Пищевая промыш- ленность
Издержки на заработную плату	1	3	5		
Наличие телекоммуникаций	2	1	1	5	
Наличие квалифицированной рабочей силы	3		4	2	
Стабильность политического положения	4	4	3	4	3
Надежность энергоснабжения	5	2	2	1	1
Низкие налоги с предприятий		5			
Наличие сырья					2
Близость рынков					4
Возможность посменной работы				3	
Близость к сети магистральных автодорог					5

Таким образом, управленческое звено предприятий и организаций, работники территориальных подразделений, занимающихся вопросами экономики и прогнозирования финансов, промышленной и инвестиционной политики, должны адекватно оценивать реальные факторы размещения производительных сил, своевременно улавливая тенденции их изменения. Из всей совокупности факторов выделяются главные, действующие в конкретном регионе и/или преимущественно влияющие на выбор места расположения конкретного предприятия.

Актуальным требованием становится работа по анализу и позитивному влиянию на «мягкие» факторы размещения производительных сил. Это нацеливает заинтересованные региональные и муниципальные органы власти и управления на долговременную деятельность по улучшению производственной, социальной, институциональной и экологической инфраструктуры региона, созданию и поддержанию его имиджа.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Krätke S. Stadt. Raum. Ökonomie. Basel; Boston; Berlin, 1995. S.74.

² См.: Арженовский И.В. Региональный рынок: воспроизводственный аспект/ НГАСУ. Н.Новгород, 1997. Гл.1.

³ Под конкурентоспособностью, по определению ЕС, понимается способность предприятий, отраслей экономики, регионов, государств и межгосударственных образований прочно обеспечивать для факторов производства в условиях международной конкуренции относительно высокий уровень доходов и занятости. См.: Eine Politik der industriellen Wettbewerbsfähigkeit für die Europäische Union. Mitteilungen der Kommission/ Hrsg. Europäische Kommission. Brüssel, KOM (94)319 vom 14.09.94.

⁴ Сост. по: Региональная экономика/Под ред. Т.Т.Морозовой. М., 1995. Гл.4; Carmona-Schneider J.J. Standorte – die Wettbewerbsfähigkeit von Regionen im Binnenmarkt//Euro-Guide. Der Europäische Markt von A – Z. Köln, 1993. S.7; Krätke S. Op. cit. S.25.

⁵ См.: Carmona-Schneider J.J. Op. cit. S.8.

⁶ См.: Куклински Э. Региональное развитие – начало поворотного этапа// Региональное развитие и сотрудничество. 1997. Вып.нулевой. С.4.

⁷ См.: Carmona-Schneider J.J. Op. cit. S.9.

⁸ См.: Maier G., Tödling F. Regional- und Stadtökonomik: Standorttheorie und Raumstruktur. Wien; N.Y., 1995. S.41.

Глава Республики Мордовия
УКАЗ
от 19 марта 1998 г. № 56
г.Саранск

**О МОРДОВСКОЙ РЕСПУБЛИКАНСКОЙ
ТРЕХСТОРОННЕЙ КОМИССИИ ПО РЕГУЛИРОВАНИЮ
СОЦИАЛЬНО-ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ**

В соответствии с Законом Российской Федерации «О коллективных договорах и соглашениях» и Законом Республики Мордовия «О социальном партнерстве» **п о с т а н о в л я ю:**

1. Утвердить прилагаемое Положение о Мордовской республиканской трехсторонней Комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

2. Назначить заместителя Председателя Правительства Республики Мордовия Пыкова А.М. координатором Мордовской республиканской трехсторонней Комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

3. Правительству Республики Мордовия:
привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Указом;

утвердить порядок подготовки и заключения республиканских соглашений между органами исполнительной власти, профсоюзами и объединениями работодателей;

утвердить порядок материально-технического обеспечения деятельности Мордовской республиканской трехсторонней Комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

4. Настоящий Указ вступает в силу со дня его официального опубликования.

Глава
Республики Мордовия
Н. И. МЕРКУШКИН

**ПОЛОЖЕНИЕ
О МОРДОВСКОЙ РЕСПУБЛИКАНСКОЙ ТРЕХСТОРОННЕЙ
КОМИССИИ ПО РЕГУЛИРОВАНИЮ
СОЦИАЛЬНО-ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ**

I. Общие положения

1. Мордовская республиканская трехсторонняя Комиссия по регулированию социально-трудовых отношений (далее именуется — Комиссия) является постоянно действующим органом системы социального партнерства в Республике Мордовия, образованным в соответствии с Законом Российской Федерации «О коллективных договорах и соглашениях» и Законом Республики Мордовия «О социальном партнерстве».

2. Комиссия в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации и Конституцией Республики Мордовия, федеральными законами и законами Республики Мордовия, международными нормативными актами, действующими на территории Российской Федерации, а также настоящим Положением.

II. Цели и задачи Комиссии

3. Основными целями Комиссии являются:
содействие коллективно-договорному регулированию социально-трудовых отношений на республиканском уровне;

согласование социально-экономических интересов республиканских органов власти, Федерации профсоюзов Республики Мордовия и регионального объединения работодателей Республики Мордовия при выработке общих принципов регулирования социально-трудовых отношений на республиканском уровне;

содействие урегулированию коллективных трудовых споров (конфликтов).

4. Основными задачами Комиссии являются:
обеспечение равноправного сотрудничества республиканских органов государственной власти, Федерации профсоюзов Республики Мордовия и регионального объединения работодателей Республики Мордовия при выработке общих принципов регулирования социально-трудовых отношений на республиканском уровне;

ведение коллективных переговоров, подготовка проекта и заключение Соглашения по социально-экономическим вопро-

сам между Правительством Республики Мордовия, Федерацией профсоюзов Республики Мордовия и региональным объединением работодателей Республики Мордовия;

развитие системы социального партнерства в республике; оказание содействия участникам отраслевых (межотраслевых) и профессиональных тарифных соглашений, заключаемых на республиканском и территориальном уровне, в регулировании возникающих между ними разногласий при разработке и выполнении указанных соглашений;

принятие мер по недопущению в соглашениях ухудшения условий труда и социальных гарантий, установленных законодательством;

проведение предварительных трехсторонних консультаций и обсуждение проектов нормативных правовых актов Республики Мордовия по вопросам социально-экономической политики, регулирования социально-трудовых отношений.

III. Права Комиссии

5. Комиссия для выполнения возложенных на нее основных задач имеет право:

давать рекомендации республиканским органам государственной власти и местного самоуправления о принятии в установленном порядке нормативных правовых актов в области социально-трудовых отношений, в том числе в сфере занятости населения, оплаты труда, доходов и уровня жизни населения, социальной защиты, социального обеспечения и социального страхования, охраны труда, социального партнерства;

утверждать регламент Комиссии;

создавать рабочие группы с привлечением ученых, специалистов;

взаимодействовать с отраслевыми и районными, городскими комиссиями по регулированию социально-трудовых отношений, оказывать содействие в их деятельности и развитии социального партнерства на отраслевом и территориальном уровнях;

приглашать для участия в своей работе представителей республиканских органов государственной власти и местного самоуправления, Федерации профсоюзов Республики Мордовия, регионального объединения работодателей Республики Мордовия, не входящих в состав Комиссии, ученых и специалистов, а также представителей других организаций;

получать от органов исполнительной власти Республики Мордовия информацию о социально-экономическом положении

в республике, в районах, городах и отдельных отраслях экономики, необходимую для ведения коллективных переговоров и заключения республиканского трехстороннего Соглашения;

участвовать в проведении республиканских, районных, городских совещаний, семинарах по вопросам социально-трудовых отношений и социального партнерства;

вносить предложения в соответствующие органы о приостановлении или отмене решений органов исполнительной власти Республики Мордовия, профсоюзов, работодателей, а также предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности;

вносить предложения о привлечении в установленном порядке к ответственности должностных лиц, не обеспечивающих выполнение мероприятий по реализации Соглашения и решений Комиссии;

направлять в установленном порядке членов Комиссии на предприятия, в учреждения и организации независимо от форм собственности и ведомственной подчиненности для ознакомления с трудовыми и социально-бытовыми условиями работников, статистическими и другими материалами, необходимыми в деятельности Комиссии;

направлять в установленном порядке по согласованию с координатором Комиссии своих представителей для участия в заседаниях Правительства Республики Мордовия;

принимать решения по вопросам, входящим в ее компетенцию, которые обязательны для рассмотрения органами государственной власти и местного самоуправления республики, профсоюзами и объединениями работодателей;

подготавливать рекомендации по приоритетным направлениям социальной и бюджетной политики, определять задачи и взаимные обязательства сторон в обеспечении поэтапного повышения уровня жизни населения.

IV. Состав и формирование Комиссии

6. Комиссия формируется из представителей республиканских органов государственной власти, Федерации профсоюзов Республики Мордовия и регионального объединения работодателей Республики Мордовия (далее именуются – стороны) на основе соблюдения принципов паритетности и равноправия сторон.

7. Федерация профсоюзов Республики Мордовия и региональное объединение работодателей Республики Мордовия

самостоятельно определяют персональный состав своих представителей и порядок их ротации.

Персональный состав представителей органов государственной власти и порядок их ротации утверждаются Правительством Республики Мордовия.

8. Представители сторон являются членами Комиссии. Количество членов Комиссии от каждой из сторон не может превышать 13 человек.

V. Организация деятельности Комиссии

9. Комиссия осуществляет свою деятельность в соответствии с утвержденным планом работы, регламентом и с учетом необходимости оперативного решения возникающих вопросов.

10. Для проведения консультаций и переговоров по подготовке соглашений, планов мероприятий по выполнению принятых решений, контроля за их выполнением, реализации соглашений и достигнутых договоренностей Комиссия образует Координационный совет, постоянные и временные рабочие группы из представителей сторон.

11. Координационный совет Комиссии состоит из координатора Комиссии, координаторов сторон, их заместителей, представителя Министерства труда и занятости населения Республики Мордовия и ответственного секретаря Комиссии.

12. Решениями коллегиальных органов управления стороны вправе определить постоянных заместителей каждому своему представителю или осуществлять замещение любого члена Комиссии другим представителем на основе решений, представленных в письменном виде к заседанию Комиссии.

13. Заседание Комиссии считается правомочным, если в его работе принимают участие более половины представителей каждой стороны.

VI. Порядок принятия решений Комиссии

14. При необходимости проекты решений оформляются в письменном виде и раздаются членам Комиссии.

15. По предложению отдельного члена Комиссии, получившего поддержку большинства участвующих в заседании, в повестку дня могут быть включены не согласованные в предварительном порядке вопросы при условии представления письменных материалов.

16. Стороны принимают решения по каждому вопросу самостоятельно большинством голосов своих представителей, участвующих в заседании.

Решение Комиссии считается принятым, если за него высказалась каждая из сторон.

Для преодоления возможных расхождений во мнениях каждая из сторон вправе объявить перерыв на 10 минут для выработки позиции по переговорному вопросу.

17. Члены Комиссии, не согласные с принятым решением, имеют право на включение их особого мнения в протокол заседания Комиссии.

VII. Координатор Комиссии

18. Координатор Комиссии утверждается Главой Республики Мордовия и не является ее членом.

19. Координатор Комиссии:

обеспечивает взаимодействие сторон и достижение соглашения между ними при выработке решений Комиссии;

утверждает по предложениям сторон перечень и состав рабочих групп (и их руководителей), создаваемых для подготовки мероприятий и проектов решений Комиссии, которые направлены на выполнение основных целей и задач, стоящих перед ней;

оказывает содействие Федерации профсоюзов Республики Мордовия и региональному объединению работодателей Республики Мордовия в решении вопросов, связанных с формированием Комиссии;

председательствует на заседаниях Комиссии и организует ее работу;

проводит в период между заседаниями Комиссии консультации по вопросам, требующим принятие оперативного решения;

информирует Главу Республики Мордовия и Правительство Республики Мордовия о деятельности Комиссии;

информирует Комиссию о мерах, принимаемых Правительством Республики Мордовия по решению социально-трудовых вопросов;

привлекает, в случае необходимости, для участия в работе Комиссии представителей республиканских органов государственной власти, Федерации профсоюзов Республики Мордовия и регионального объединения работодателей Республики Мордовия, не входящих в состав Комиссии, ученых и специалистов, а также представителей других организаций.

20. Координатор Комиссии не вмешивается в оперативную деятельность сторон, входящих в Комиссию, и не принимает участия в голосовании.

VIII. Координаторы сторон Комиссии

21. Каждая из сторон для обеспечения оперативного взаимодействия с другими сторонами избирает координатора стороны и его заместителя.

Координаторы сторон и их заместители являются членами Комиссии.

IX. Члены Комиссии

22. Члены Комиссии:

участвуют в заседаниях Комиссии и рабочих групп в соответствии с регламентом Комиссии, в подготовке проектов решений Комиссии;

вносят предложения по вопросам, относящимся к компетенции Комиссии, для рассмотрения на заседаниях Комиссии и ее рабочих групп.

X. Обеспечение деятельности Комиссии

23. Организационное и материально-техническое обеспечение деятельности Комиссии осуществляется в порядке, установленном Правительством Республики Мордовия.

«Известия Мордовии». 1998. 24 марта

СОГЛАШЕНИЕ ПО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ ВОПРОСАМ МЕЖДУ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ, ФЕДЕРАЦИЕЙ ПРОФСОЮЗОВ РЕСПУБЛИКИ МОРДОВИЯ И РЕСПУБЛИКАНСКИМ ОБЪЕДИНЕНИЕМ РАБОТОДАТЕЛЕЙ НА 1998–1999 ГОДЫ

Соглашение является правовым актом, действующим в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Конституцией Республики Мордовия, Законом Республики Мордовия «О социальном партнерстве», дополняющим действующее законодательство по трудовым и социально-экономическим вопросам. Включенные в Соглашение положения не могут быть занижены при заключении отраслевых соглашений и коллективных договоров.

Стороны считают основными задачами:

- сохранение согласия в обществе и обеспечение социальных гарантий для всех граждан Республики Мордовия;
- соблюдение договоренностей, достигнутых в ходе трехсторонних консультаций.

Стороны признают необходимым заключение территориальных, отраслевых (межотраслевых), профессиональных соглашений в районах и городах республики, коллективных договоров на предприятиях, в организациях всех форм собственности и способствуют их заключению, оказывают содействие их выполнению.

При этом настоящее Соглашение рассматривается сторонами как основа для переговоров в отраслях и на предприятиях, в организациях.

Соглашение открыто для присоединения к нему всем заинтересованным работодателям (их объединениям) и профсоюзам, действующим на территории Республики Мордовия.

В целях разрешения социально-экономических вопросов в республике стороны договорились о следующем:

I. В области экономической политики

Правительство Республики Мордовия:

1.1. Осуществляет кредитно-финансовую и налоговую политику, принимает меры по преодолению взаимных неплатежей.

1.2. Проводит комплекс антикризисных мер, направленных на стимулирование производства конкурентоспособной про-

дукции, повышение инвестиционной активности, реализацию инновационных программ по структурной перестройке промышленных предприятий и строительных организаций в рамках Федеральной программы экономического и социального развития Республики Мордовия на 1996–2000 годы.

1.3. Принимает конкретные меры поддержки отечественных товаропроизводителей на внутреннем и внешнем рынках.

1.4. Разрабатывает и внедряет механизм усиления мер ответственности руководителей предприятий и организаций всех форм собственности за эффективное управление ими, обеспечение в полном объеме платежей в бюджет, внебюджетные фонды и заработной платы работникам.

1.5. Обеспечивает приоритет размещения заказов бюджетных организаций на приобретение оборудования, медикаментов и материалов, услуг и выполнение работ на предприятиях республики.

1.6. Ежеквартально представляет Республиканской трехсторонней комиссии информацию о полноте и своевременности финансирования учреждений образования, здравоохранения, культуры и социальной защиты, о принимаемых мерах по погашению задолженности по заработной плате, социальным выплатам и выполнению принятых по этим вопросам решений комиссии.

1.7. Содействует реформированию сельскохозяйственных предприятий, обеспечивает недопущение нарушений прав собственников земельных участков.

1.8. Принимает меры по улучшению работы общественного городского, пригородного и междугородного транспорта, осуществляет его своевременное финансирование.

Работодатели:

1.9. Принимают меры по предотвращению спада производства и увеличению объемов конкурентоспособной продукции.

1.10. Обеспечивают заключение коллективных договоров в соответствии с Законом РФ «О коллективных договорах и соглашениях» на предприятиях и в организациях независимо от форм собственности.

Федерация профсоюзов Республики Мордовия:

1.11. Добивается заключения коллективных договоров и соглашений на предприятиях всех форм собственности и их исполнения.

II. В сфере развития рынка труда и занятости населения

Правительство Республики Мордовия:

2.1. В первом квартале каждого года разрабатывает республиканскую программу содействия занятости населения, предусматривая в ней меры по созданию рабочих мест, организации поэтапного высвобождения кадров в случаях сокращения производства и их последующего переобучения и перемещения на другие рабочие места.

Совместно с работодателями обеспечивает разработку и финансирование предусмотренных программой мероприятий.

2.2. Не допускает дальнейшего роста безработицы, предельный уровень которой на конец 1998 года не должен превышать 5,8 % от экономически активного населения. В случаях превышения установленного уровня безработицы совместно с Федерацией профсоюзов и работодателями разрабатывает и осуществляет программу экстренных мер, направленных на сохранение и создание рабочих мест с привлечением средств бюджета и внебюджетных фондов.

2.3. По запросу Федерации профсоюзов представляет текущую информацию о состоянии рынка труда и ежеквартально публикует эти данные в средствах массовой информации.

2.4. Устанавливает ежегодное квотирование не менее 500 рабочих мест для трудоустройства выпускников учебных заведений, инвалидов, многодетных матерей, лиц, уволенных из рядов Вооруженных Сил, на предприятиях, в организациях независимо от форм собственности и подчиненности.

2.5. В целях снижения социальной напряженности среди неработающей молодежи подготавливает и реализует мероприятия по обеспечению обязательной общеобразовательной и профессиональной подготовки несовершеннолетней молодежи, обратив особое внимание на профессиональную подготовку детей-сирот – выпускников детских домов и школ-интернатов с последующим их трудоустройством.

2.6. При проведении приватизации государственного имущества обеспечивает безусловное выполнение требований по сохранению имеющихся рабочих мест в течение не менее одного года после принятия решения о приватизации.

Работодатели:

2.7. Массовое высвобождение работников осуществляют с согласия органов местного самоуправления, координационных

комитетов содействия занятости, профсоюзов и обеспечивают трудоустройство молодежи, сирот, инвалидов, многодетных матерей и других в соответствии с установленной для них квотой.

2.8. Своевременно информируют органы по труду и занятости о свободных рабочих местах и вакансиях, перечисляют средства в Фонд занятости и для реализации программ содействия занятости населения, содействуют формированию внебюджетного фонда социальной поддержки населения.

2.9. Проводят переговоры с профсоюзными органами об условиях сокращения рабочего дня, недели, длительности простоя, его оплаты, перевода работников на другие рабочие места, предусматривают материальную помощь находящимся в вынужденных отпусках по независящим от них причинам.

2.10. Включают в коллективные договоры мероприятия, предусматривающие сохранение рабочих мест, переподготовку высвобождаемых работников новым профессиям до наступления срока расторжения трудового договора, предоставления им других льгот и компенсаций сверх установленных законодательством.

Федерация профсоюзов Республики Мордовия:

2.11. Контролирует соблюдение законодательства о занятости, предоставление льгот и гарантий при высвобождении работников.

2.12. Добивается сохранения рабочих мест через коллективные договоры и тарифные соглашения, определяя условия сокращения рабочего дня, недели, вынужденных простоев, оказание материальной поддержки высвобождаемым работникам после истечения 3-месячного срока со дня увольнения и сохранения за ними в течение 2 лет существующих на предприятиях льгот.

2.13. Обеспечивает общедоступную бесплатную юридическую помощь членам профсоюзов и их семьям по вопросам занятости, организуют работу постоянно действующего профсоюзного консультативного пункта для безработных.

III. В области оплаты труда работников, доходов и уровня жизни населения

Правительство Республики Мордовия:

3.1. Обеспечивает своевременную выплату заработной платы работникам бюджетных организаций.

3.2. Осуществляет жесткий контроль за выполнением действующего законодательства по оплате труда, Плана действий Правительства Республики Мордовия и утвержденных администрациями городов и районов графиков поэтапной ликвидации в течение 1998 года всей образовавшейся задолженности по заработной плате, пособиям на детей, безработным и иным социальным выплатам.

3.3. Обеспечивает своевременное введение размера минимальной заработной платы на предприятиях и в организациях, финансируемых из бюджета республики, в случае ее централизованного повышения.

3.4. Обеспечивает введение тарифных ставок первого разряда согласно отраслевым тарифным соглашениям РФ по подведомственным организациям.

3.5. Способствует сокращению разрыва между тарифной ставкой первого разряда Единой тарифной сетки, минимальным размером оплаты труда, пенсиями, стипендиями, пособиями и уровнем прожиточного минимума.

3.6. В целях снижения высокой дифференциации проводит государственную политику регулирования доходов населения.

Работодатели:

3.7. Выплачивают заработную плату работникам при полном рабочем дне и выполнении норм выработки не ниже официального уровня прожиточного минимума. На предприятиях, где невозможно установление минимальной заработной платы на уровне не ниже прожиточного минимума, определяют с учетом мнения профсоюзных органов меры, способствующие поэтапному ее увеличению.

3.8. Предусматривают повышение минимальных размеров оплаты труда в соответствии с Федеральным законом «О прожиточном минимуме в Российской Федерации».

3.9. Используют нетрадиционные виды вознаграждения за труд (натуральные выдачи, страхование и пр.) за счет снижения размеров основной заработной платы только в исключительных случаях по согласованию с профсоюзными комитетами и в рамках, предусмотренных коллективными договорами. При этом реализуемые в счет заработной платы промышленные и продовольственные товары отпускаются по ценам не выше рыночных.

3.10. Предусматривают в коллективных договорах предприятий всех форм собственности положения о соблюдении установленных законами Российской Федерации и правительствен-

ными постановлениями сроков увеличения размеров оплаты труда. Все изменения систем и форм оплаты труда согласовывают с профсоюзными органами.

Федерация профсоюзов Республики Мордовия:

3.11. Через заключаемые соглашения и коллективные договоры добивается строгого соблюдения Федерального закона «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» в части повышения минимальных размеров оплаты труда.

3.12. Осуществляет контроль за выполнением мероприятий отраслевых соглашений и коллективных договоров по выполнению установленных законами Российской Федерации и правительственными постановлениями условий оплаты труда и сроков увеличения ее размеров.

3.13. Проводит независимый расчет стоимости минимального прожиточного уровня по методике, утвержденной ФНПР.

IV. В области социальной защиты населения

4.1. В целях повышения социальной защиты трудящихся стороны Соглашения совместно разрабатывают и вносят в Государственное Собрание Республики Мордовия проекты законов:

- об охране труда в Республике Мордовия;
- об адресной социальной помощи малообеспеченным гражданам;
- об объединениях работодателей;
- о регулировании оплаты труда.

Правительство Республики Мордовия:

4.2. В полной мере исполняет Закон РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» по предоставлению компенсаций и льгот гражданам, проживающим (работающим) на территории зоны проживания с льготным социально-экономическим статусом.

4.3. В рамках целевой программы «Дети Мордовии» разрабатывает мероприятия по организации отдыха и оздоровления детей и подростков в период школьных каникул.

4.4. Совместно с органами управления внебюджетных фондов организует финансирование отдыха и оздоровления детей,

предусматривает расходы на эти цели в местных бюджетах и не менее 5 млн рублей в республиканском бюджете.

4.5. Сохраняет действующий порядок обеспечения жильем граждан, состоящих на учете по улучшению жилищных условий согласно «Правилам учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий». Предусматривает в бюджете республики средства на выдачу субсидий для лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий, безвозмездных субсидий на строительство или приобретение жилья в Республике Мордовия.

4.6. Согласовывает с Республиканской трехсторонней комиссией вопросы проведения реформы жилищно-коммунального хозяйства в части оплаты жилья и коммунальных услуг населением.

4.7. Уточняет структуру прожиточного минимума для основных групп населения по мере изменения фактической стоимости товаров и услуг, оказывает адресную помощь малообеспеченной части населения.

4.8. В пределах своих полномочий в установленном порядке осуществляет государственное регулирование цен и тарифов на продукцию и услуги монопольных отраслей и предприятий, энергоносители, социально значимые группы товаров (отдельные виды продуктов питания, лекарства и медикаменты, детские товары), а также на оказываемые населению услуги пассажирского транспорта, телефонной связи, на коммунальные тарифы (газ, электро- и теплоэнергия), плату за жилье в пределах прав, предоставленных субъектам РФ.

4.9. Обеспечивает доступность информации о результатах финансовой деятельности государственных внебюджетных социальных фондов, публикацию годовых и полугодовых финансовых отчетов о расходовании средств фондов в средствах массовой информации.

Работодатели:

4.10. Не допускают перепрофилирования и изменений форм собственности, кроме передачи в муниципальную собственность, детских дошкольных учреждений и оздоровительных лагерей, учреждений культуры и спорта.

4.11. Устанавливают в дошкольных учреждениях родительскую плату за ребенка не выше 20 % от суммы расходов на его содержание, независимо от места работы родителей, но не выше 50 % минимальной оплаты труда согласно разработанному механизму.

4.12. Отчисляют финансовые средства профсоюзным комитетам на проведение социально-культурной и иной работы в коллективах не менее 0,3 % от фонда оплаты труда в порядке и на условиях, установленных федеральным и республиканскими законами о правах профсоюзов, соглашениями и коллективными договорами.

Федерация профсоюзов Республики Мордовия:

4.13. Участвует через своих представителей в управлении социальными фондами: пенсионным, занятости, медицинского, государственного социального страхования и другими.

4.14. На основе совместного с Правительством Республики Мордовия постановления организует отдых и оздоровление детей и подростков в период школьных каникул в оздоровительных лагерях.

4.15. Подготавливает и вносит в установленном порядке предложения:

а) по использованию средств социального страхования на содержание оздоровительных лагерей для детей и подростков, детско-юношеских спортивных школ, на приобретение детских новогодних подарков;

б) об изменении налогообложения учреждений культуры и спорта системы профсоюзов, имея в виду создание равных финансово-экономических условий их деятельности с государственными;

в) о долевом участии в финансировании из средств местного бюджета учреждений культуры и спорта профсоюзов.

V. В сфере охраны труда и обеспечения экологической безопасности

Правительство Республики Мордовия:

5.1. Принимает «Программу по улучшению условий и охраны труда в Республике Мордовия на 1998–2000 годы». Ежеквартально информирует Комиссию о ходе выполнения и финансировании предусмотренных Программой мероприятий.

5.2. Обеспечивает государственное управление охраной труда и охраной окружающей среды, государственный надзор за условиями труда и соблюдением законов и иных нормативных правовых актов по охране труда и охране окружающей среды.

5.3. В течение 1998 года разрабатывает Положение и организует проведение республиканского смотра-конкурса состояния условий и охраны труда.

5.4. Проводит аттестацию и проверку знаний по вопросам охраны труда и окружающей природной среды первых руководителей предприятий, служб охраны труда и специалистов по технике безопасности.

5.5. Содействует усилению всех форм экологического контроля за состоянием окружающей среды.

5.6. Совершенствует систему информирования населения об экологической и радиационной обстановке в республике и мерах по ее улучшению.

Работодатели:

5.7. Осуществляют комплекс мер по охране труда в соответствии с Основами законодательства РФ об охране труда и выполнению мероприятий коллективных договоров.

5.8. Организуют непрерывное обучение, проверку знаний по охране труда специалистов и работников предприятий, объединений.

5.9. Обеспечивают условия для осуществления государственного и общественного контроля за соблюдением законодательных и других нормативных актов по труду правовыми и техническими инспекциями труда профсоюзов, уполномоченными лицами профсоюзных комитетов.

5.10. Предусматривают в коллективных договорах предоставление оплачиваемого времени уполномоченным профсоюзных комитетов и комиссий, состоящим в штате предприятия, для выполнения возложенных на них обязанностей по контролю за состоянием и условиями охраны труда.

Федерация профсоюзов Республики Мордовия:

5.11. Осуществляет общественный контроль за соблюдением законодательства об охране труда и выполнением мероприятий коллективных договоров.

5.12. Контролирует возмещение работодателями вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением трудовых обязанностей.

VI. В сфере развития системы социального партнерства

Стороны договорились:

6.1. Проводить предварительное обсуждение в трехсторонней комиссии проектов законов и нормативных актов по вопросам социально-трудовых отношений.

6.2. Создать экономические и правовые условия, способствующие объединению работодателей и расширению их участия в заключении республиканских и отраслевых, городских и районных соглашений, коллективных договоров.

6.3. Осуществлять совместный контроль за деятельностью и использованием средств внебюджетных социальных фондов: занятости, пенсионного, медицинского и социального страхования. Регулярно заслушивать на Комиссии информацию об их деятельности.

6.4. Соблюдать права и гарантии профсоюзной деятельности, не препятствовать функционированию профсоюзов на предприятиях независимо от их организационно-правовых форм и вида собственности.

6.5. Правительство Республики Мордовия в пределах своей компетенции вводит льготные тарифы на услуги связи для организаций, содержащихся за счет профсоюзного бюджета на уровне бюджетных организаций.

6.6. Обеспечивать реализацию прав первичных профорганизаций и их объединений по уплате членских взносов в безналичной форме (с письменного согласия членов профсоюзов) на основании коллективных договоров и по перечислению на текущие счета профсоюзов денежных средств с расчетных счетов организаций одновременно с выдачей банками средств на заработную плату в соответствии с платежными поручениями организаций.

6.7. Представлять для предварительного рассмотрения сторонами проекты постановлений Правительства по вопросам социальной политики, регулирования трудовых отношений.

VII. Контроль и ответственность за выполнение Соглашения

7.1. Настоящее Соглашение вступает в силу с момента его подписания Правительством Республики Мордовия, Федерацией профсоюзов Республики Мордовия и представителями работодателей республики.

7.2. Соглашение действует постоянно, если одна из сторон Соглашения за месяц до истечения текущего года не заявит

об отмене или изменении данного Соглашения. Вопрос об отмене или изменении Соглашения рассматривается на трехсторонней комиссии в двухмесячный срок со дня официального заявления об этом одной из сторон. Положения, предусмотренные настоящим Соглашением, согласно Закону РФ «О коллективных договорах и соглашениях», распространяются на работников, работодателей и органы исполнительной власти, которые уполномочили своих представителей заключить его от их имени или впоследствии присоединились к нему.

7.3. Лица, виновные в неисполнении Соглашения, несут ответственность в соответствии со статьями 26, 28 Закона РФ «О коллективных договорах и соглашениях».

7.4. Стороны обеспечивают контроль за выполнением Соглашения, осуществляют взаимный обмен информацией и о его выполнении информируют трудящихся Республики Мордовия два раза в год.

7.5. Разрешение разногласий, возникающих в ходе реализации Соглашения, осуществляет Мордовская республиканская трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений.

7.6. Подписанное Соглашение после уведомительной регистрации в Министерстве труда и занятости населения Республики Мордовия признается документом, регулирующим трудовые отношения.

7.7. Стороны в двухнедельный срок разрабатывают мероприятия по выполнению Соглашения.

Соглашение подписано 2 февраля 1998 года

От Правительства:	От профсоюзов:	От работодателей:
Председатель Правительства Республики Мордовия	Председатель федерации профсоюзов Республики Мордовия	Председатель Совета директоров промышленных предприятий при Главе Республи- ки Мордовия, Полномочный пред- ставитель объедине- ний работодателей
В.Д. Волков	А.И. Солдатов	В.В. Литюшкин

«Известия Мордовии». 1998. 21 марта



А. А. ТОРОПИН

ПРОБЛЕМЫ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РЕГИОНАХ

Научная актуальность и практическая значимость проблемы кадрового потенциала государственной службы обусловлены рядом факторов объективного и субъективного характера: отсутствием системности и последовательности в проведении государственной кадровой политики в федеральных и региональных органах государственной власти; четкой концепции региональной кадровой политики, которая должна базироваться на концепции общегосударственной кадровой политики и технологии ее осуществления. В связи с этим возникает задача определения предмета, объема и пределов государственного регулирования кадровых процессов в новых условиях.

Практика свидетельствует о том, что профессионализм государственных служащих снижается, падает авторитет государственной службы. Это связано с деформированием мотивации труда, отсутствием интереса к непрерывному образованию и служебной карьере и, как следствие, приводит к такому негативному явлению в деятельности аппарата, как коррупция. Кроме того, низкий уровень государственного регулирования процессов, характерных для переходного периода, усиливает неустойчивость власти в центре и регионах, непоследовательность в проведении политических реформ и углубляет разбалансированность общества в целом.

Процессы, происходящие в этой сфере в Краснодарском крае, во многом отражают ситуацию в других регионах страны. В связи с этим представляет интерес проведенное в 1996 – 1997 гг. по инициативе краевой администрации социологическое исследование «Развитие Краснодарского края и стратегия деятельности краевой администрации».

ТОРОПИН Андрей Яковлевич, аспирант кафедры государственного управления и правового обеспечения государственной службы Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

С 1991 по 1997 г. главы администрации в крае менялись шесть раз. Причем эти перемены сопровождались кадровой «чехардой» в аппарате и лихорадили регион. Следует также отметить, что во всех командах, с которыми губернаторы края приходили к власти, было мало служащих, имеющих опыт экономической деятельности. Нельзя считать оптимальной и возрастную структуру персонала краевой администрации. На наш взгляд, это должно быть сбалансированное представительство основных демографических групп с некоторым преобладанием молодежи, например служащие в возрасте 25 – 35 лет – до 37%; 36 – 45 лет – до 37%; 46 и более лет – 25 – 30%. На практике же возрастная структура персонала администрации края выглядит следующим образом: служащие от 25 до 35 лет – 6%, от 36 до 45 лет – 28, старше 46 лет – 67%.

При всем значении профессионального опыта и социальной зрелости, характеризующих представителей старшей возрастной группы, их абсолютное доминирование имеет негативные последствия. В частности, ослабляется здоровая конкуренция со стороны молодежи, создаются благоприятные условия для консервации установок на управленческую деятельность, приемов, навыков этой работы, сложившихся в прошлом.

Последнее обстоятельство косвенно подтверждается ответами на вопрос: «Приступая к решению той или иной проблемы, Вы чувствуете, что у Вас для ее решения недостаточно: а) властных функций, б) необходимых знаний и умений?» – 56,0 % ответивших выбрали первое и только 7,5 % – второе, что отражает некоторую ностальгию по временам, когда прямое администрирование было одним из важнейших приемов управленческой деятельности. Об этом свидетельствует и недооценка знаний, особенно необходимых государственным служащим краевой администрации, потому что они выступают в роли не столько администраторов, сколько социальных менеджеров. Так, на вопрос: «Каких знаний Вам не хватает для успешной работы в занимаемой должности?» были получены следующие ответы: 17% – по искусству делового общения, 13 – по социологии и социальной психологии, 7% – по конфликтологии. Бесспорно, эти ответы мотивированы недостаточной востребованностью знаний в практике управленческой деятельности переходного периода, когда новое сочетается со старым, когда еще налицо последствия кризиса власти. Однако, на наш взгляд, процесс демократизации российского общества позволит создать новую ситуацию, когда без соот-

ветствующих знаний в области экономики, социальной психологии управленческой деятельности будет просто невозможна.

Как показало исследование политической ментальности работников администрации, отражающей их отношение к политике правительства, которую они должны осуществлять в силу своего статуса, преобладают настроения консерватизма, фактическое неприятие этого курса¹, немало сторонников таких мер, как усиление государственного регулирования экономики, эффективная поддержка крупных коллективных хозяйств АПК и др. Все это свидетельствует о противоречивости, дезинтегрированности социально-политического состояния персонала краевой администрации, неудовлетворенности своим трудом, его результатами. Хотя, на наш взгляд, наличие настроений консерватизма естественно для ситуации переходного периода и не может быть поставлено в вину их носителям.

Выявленные негативные моменты во многом обусловлены отсутствием целостного института государственной службы в Российской Федерации. Начало разделению госслужбы на федеральную, субъектов Федерации и муниципальную положил указ Президента РФ от 22 февраля 1993 г. «Об утверждении Положения о федеральной государственной службе». В дальнейшем это разделение было закреплено Федеральным законом «Об основах государственной службы в Российской Федерации» от 31 июля 1995 г. Следует заметить, что некоторыми субъектами Федерации ранее уже были приняты аналогичные законы, а в 1996 г. Государственная Дума приняла в первом чтении закон о муниципальной службе. Таким образом, в России утверждалось по меньшей мере три независимых друг от друга института государственной службы. Отсутствие какой-либо связи между федеральной госслужбой, госслужбой субъектов Федерации и органов местного самоуправления изолирует последнюю от госслужбы вообще, использования ее опыта, единых принципов организации и деятельности, препятствует ротации кадров, развитию служебной карьеры муниципальных служащих.

Другой существенный концептуальный недостаток Федерального закона «Об основах государственной службы в Российской Федерации» — отсутствие достаточной ясности в вопросе о том, кто является госслужащим, на какую категорию лиц распространяется действие данного закона. В законе упоминаются Президент РФ, Председатель Правительства РФ, председатели палат Федерального Собрания, депутаты, министры, судьи и «другие» (группа А), на которых фактически не распространяется действие Закона (!?); лица, обслуживающие

их (группа Б); лица, работающие в других государственных органах (группа В). По существу, все находится на госслужбе, но не все почему-то являются госслужащими. В связи с этим совершенно прав профессор Г.В.Атаманчук, говоря, что «у нас превратно понимается государственная служба в существующей юридической практике... которая сведена, по существу, к обслуживанию тех, кто занимает государственные должности категории «А». Государственная служба соотносена с руководящим звеном государственных органов, а не с государством, его целями и функциями»².

Таким образом, учитывая правовую ситуацию, сложившуюся на сегодняшний день в этой области, необходимо уточнить определение государственной службы в Российской Федерации. Наиболее адекватно, на наш взгляд, следующее определение: «Государственная служба представляет собой профессиональное и практическое участие граждан в осуществлении целей и функций государства посредством исполнения государственной должности, учрежденной в государственном органе»³.

Поскольку объективная ситуация такова, что ряд субъектов Федерации принял законы о государственной службе ранее федерального, пытаясь учитывать особенности и своеобразие накопленного опыта, местных традиций и правоприменительной практики, определения государственной службы в них имеют множественные различия. Так, в законе Республики Бурятия «О государственной службе Республики Бурятия», принятом 12 апреля 1994 г., государственная служба рассматривается как профессиональная деятельность граждан, занимающих определенные должности в государственных органах и своим трудом реализующих установленную законом компетенцию этих органов.

Закон Республики Татарстан «О государственной службе Республики Татарстан» от 8 февраля 1994 г. представляет государственную службу как осуществление должностных полномочий по выполнению целей и функций государства в соответствии с Конституцией Республики Татарстан, законами Республики Татарстан и другими законодательными актами, действующими в Республике Татарстан. В законе Республики Татарстан обращает на себя внимание отсутствие ссылок на общедоверальные законы, что недопустимо в федеративном государстве.

В Законе Краснодарского края «О государственной службе Краснодарского края» от 2 апреля 1996 г. государственная служба определяется как профессиональная деятельность по обеспечению реализации целей и полномочий государственной

власти края в соответствии с Конституцией РФ, законами РФ, Уставом и законами Краснодарского края.

В Положении «О государственной службе в Республике Дагестан», утвержденном 6 июля 1995 г., вообще нет определения государственной службы, дается лишь перечень учреждений, где она осуществляется: «Государственная служба в Республике Дагестан осуществляется в соответствии с Конституцией Республики Дагестан, законодательными и иными нормативными актами РФ и Республики Дагестан на государственных должностях в структурных подразделениях Государственного Совета Республики Дагестан и Администрации Государственного Совета и Правительства Республики Дагестан, аппарата Народного Собрания Республики Дагестан, Конституционного Суда Республики Дагестан, Верховного Суда Республики Дагестан, Высшего Арбитражного Суда Республики Дагестан, в республиканских государственных органах, подведомственных Государственному Совету и Правительству Республики Дагестан, а также на иных должностях в соответствии с законодательством Республики Дагестан» (ст.1).

Принимая во внимание, что такое разночтение даже в основных понятиях происходит из-за несовершенства Федерального закона «Об основах государственной службы в Российской Федерации», целесообразно, на наш взгляд, создание постоянно действующего экспертного Совета по оценке законопроектов и уже принятых в регионах нормативных актов в области государственной службы, с законодательным определением состава и статуса данного Совета.

Особая проблема, которую практически не затронул вышеуказанный закон, — создание единой системы подготовки и повышения квалификации госслужащих Российской Федерации, нацеленной на формирование корпуса профессионалов-управленцев. Подобные положения отсутствуют и в законах о госслужбе субъектов Федерации. Поэтому трудно и противоречиво развиваются кадровые отношения в государственном аппарате. Политика в сфере профессиональной переподготовки и повышения квалификации кадров государственной службы должна учитывать кризисное состояние кадрового корпуса государственных служащих. В федеральных и региональных органах исполнительной власти только за 1994 — 1995 гг. было обновлено соответственно около 60 и 30% работников⁴. Кроме того, наблюдается массовый отток наиболее квалифицированных кадров государственной службы в различные негосударственные структуры, которые имеют возможность обеспечить им более благоприятные условия оплаты труда и

материально-бытового обеспечения, чем на государственной службе. Между тем в обществе сложилось устойчивое мнение, что чиновникам вообще не за что платить. Выход же, на наш взгляд, состоит в решении проблемы соотношения стимулирования труда в государственном аппарате и ответственности за его результаты.

С другой стороны, обозначилась тенденция роста численности работников аппарата органов государственной власти: за последние три года государственный аппарат, несмотря на меры по его сокращению, превысил 1064 тыс. чел. (в 1991 г. его численность была 716 тыс. чел.). И это происходит на всех уровнях управления. Особенно высокими темпами увеличивается аппарат исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации, в частности Калининградской, Новосибирской, Сахалинской областей, Москвы, Санкт-Петербурга и многих других регионов. Даже ретроспективный взгляд на эту проблему показывает всю нелогичность формирования и содержания громоздкого бюрократического аппарата. Численность управленцев в Свердловской области в 2 раза больше, чем в Хабаровском или Ставропольском краях, а в Ростовской области — значительно выше, чем в аналогичных по численности населения и промышленному потенциалу Пермской, Оренбургской, Кемеровской, Новосибирской областях.

Процесс обновления кадров нередко проходил бессистемно, форсированными темпами, что привело к снижению профессиональной компетентности части аппарата, особенно его руководящего состава. На должности руководителей аппарата и его подразделений, помощников и советников нередко назначались люди без прохождения общепринятых на государственной службе процедур, как правило, исходя из принципов личной преданности. Отбор кадров по форме альтернативности и конкурсности часто не проводился. Значительная часть назначенных не имела управленческих навыков, а профессионализм рассматривался как сопутствующий критерий оценки кандидата.

Следствием такого отбора на государственную службу становится дефицит профессионализма и компетентности государственных служащих в решении злободневных проблем. Отмечается низкий уровень исполнительской дисциплины, общей правовой культуры, отсутствие стимулов к приращению знаний и самообразованию, что приводит к сдерживанию, а иногда и противодействует реализации принятых решений. Неумение анализировать ситуацию, учитывать последствия практических шагов, организовывать и контролировать вы-

полнение принимаемых решений усугубляются стихийностью мероприятий по организации профессиональной подготовки государственных служащих.

По данным Госкомстата России, в федеральных органах исполнительной власти наблюдается увеличение удельного веса лиц со средним профессиональным образованием (с 9% в 1995 г. до 11% в 1997 г.) с одновременным уменьшением доли лиц с высшим профессиональным образованием (с 83% в 1995 г. до 82% в 1997 г.); в то же время рост удельного веса государственных служащих — дипломированных специалистов в области юриспруденции (с 3% в 1995 г. до 5% в 1997 г.); снижение удельного веса государственных служащих, вообще не имеющих профессионального образования, на 1% по сравнению с 1995 г.

В субъектах Федерации ситуация такова, что менее 10% руководителей подразделений и лишь 3% руководителей органов исполнительной власти имеют юридическое образование и управленческую подготовку. Многие из них не обладают достаточным опытом в области государственно-политического менеджмента. Большая часть государственных служащих не продолжает своего профессионального образования и лишь треть прошла переподготовку на курсах повышения квалификации длительностью всего 1–2 недели.

Существовавшая система профессиональной переподготовки и повышения квалификации руководящих кадров и специалистов не вписалась в складывающиеся рыночные механизмы управления народным хозяйством и требовала коренной перестройки. Однако попытки создания в 1992 г. на прежних принципах единой системы подготовки, профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных служащих не увенчались успехом³. Не было принято во внимание то обстоятельство, что в условиях крайне ограниченных финансовых возможностей эффективными формами государственного регулирования целесообразно считать не прямое финансирование отдельных образовательных учреждений (как это было задумано, а затем и частично реализовано на практике), а федеральные целевые кадровые программы и государственные заказы на обучение кадров, основанные на рыночных механизмах организации подготовки кадров. При этом стало ясно, что для внедрения рыночного механизма в процесс переподготовки и повышения квалификации государственных служащих необходимо создать рынок спроса и предложения образовательных услуг.

В этих условиях требуются коррекция всей нормативной базы на федеральном и региональном уровнях, выработка и ввод в систему государственной службы современных технологий, подчинение формирования, становления и качественного роста профессионализма интересам общества и государства.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Развитие Краснодарского края и стратегия деятельности краевой администрации: Аналит. отчет. Краснодар, 1997. С.500–505.

² Атаманчук Г.В. Конституционные основы государственной службы и кадровой политики: Лекции. М., 1997. С.5.

³ Там же. С.11.

⁴ Здесь и далее данные приводятся по: Управление персоналом государственной службы: Учеб.-метод. пособие/РАГС. М., 1997. С. 393–395.

Правительство Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 24 апреля 1998 г. №414

г. Москва

**О ФЕДЕРАЛЬНОЙ ЦЕЛЕВОЙ ПРОГРАММЕ
«ОЗДОРОВЛЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОБСТАНОВКИ
НА РЕКЕ ВОЛГЕ И ЕЕ ПРИТОКАХ, ВОССТАНОВЛЕНИЕ
И ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ ДЕГРАДАЦИИ ПРИРОДНЫХ
КОМПЛЕКСОВ ВОЛЖСКОГО БАСЕЙНА НА ПЕРИОД
ДО 2010 ГОДА» (ПРОГРАММА «ВОЗРОЖДЕНИЕ ВОЛГИ»)**

В целях улучшения экологической обстановки и обеспечения устойчивого социально-экономического развития в регионах Волжского бассейна Правительство Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т:**

1. Утвердить прилагаемую федеральную целевую программу «Оздоровление экологической обстановки на реке Волге и ее притоках, восстановление и предотвращение деградации природных комплексов Волжского бассейна на период до 2010 года» (программа «Возрождение Волги»).

2. В частичное изменение пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации от 2 февраля 1996 г. № 95 «О первоочередных мероприятиях по оздоровлению экологической обстановки на реке Волге и ее притоках, восстановлению и предотвращению деградации природных комплексов Волжского бассейна» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 6, ст. 584) определить государственным заказчиком — координатором программы «Возрождение Волги» Министерство природных ресурсов Российской Федерации.

3. Министерству природных ресурсов Российской Федерации и другим государственным заказчикам программы «Возрождение Волги» начиная с 1998 года представлять в Комиссию по инвестиционным конкурсам при Министерстве экономики Российской Федерации проекты по реализации мероприятий этой Программы.

Министерству экономики Российской Федерации и Министерству финансов Российской Федерации при разработке комплексных прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации и проекта федерального бюджета на соответствующий год предусматривать выделение лимитов капитальных вложений и финансовых средств для реализации

программы «Возрождение Волги» с учетом рекомендаций указанной Комиссии.

4. Рекомендовать органам исполнительной власти соответствующих субъектов Российской Федерации при формировании собственных бюджетов предусматривать необходимые средства для реализации программы «Возрождение Волги» с привлечением внебюджетных источников.

И.о. Председателя Правительства
Российской Федерации
С. КИРИЕНКО

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ ЦЕЛЕВАЯ ПРОГРАММА
«ОЗДОРОВЛЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ОБСТАНОВКИ
НА РЕКЕ ВОЛГЕ И ЕЕ ПРИТОКАХ, ВОССТАНОВЛЕНИЕ
И ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ ДЕГРАДАЦИИ ПРИРОДНЫХ
КОМПЛЕКСОВ ВОЛЖСКОГО БАСЕЙНА НА ПЕРИОД
ДО 2010 ГОДА» (ПРОГРАММА «ВОЗРОЖДЕНИЕ ВОЛГИ»)**

Введение

Волжский бассейн в результате ускоренного процесса индустриализации и урбанизации в последние десятилетия испытывает огромную антропогенную нагрузку, которая стала причиной того, что природная среда этого региона подошла к рубежу необратимых изменений.

На территории региона расположено 39 субъектов Российской Федерации, участвующих в реализации программы «Возрождение Волги» (приложение №1). На площади, составляющей 8 процентов территории страны, сосредоточено 45 процентов промышленного и 50 процентов сельскохозяйственного производства России.

Особенно напряженная экологическая обстановка складывается в крупнейших городах и промышленных центрах, а также в районах интенсивного сельскохозяйственного производства.

Загрязнение окружающей среды в пределах Волжского бассейна в 3–5 раз превышает средние показатели по Российской Федерации.

Ресурсы экологически чистой воды составляют не более 3 процентов от общих ресурсов поверхностных вод. Практически ни один город этого региона не обеспечивается питьевой водой требуемого качества.

Загрязнение окружающей среды также сказывается на качестве продуктов питания. Растет заболеваемость и смертность населения, особенно в детском возрасте.

Из 100 городов страны с самой загрязненной атмосферой 65 городов приходится на бассейн Волги. При большой плотности экологически опасных производств высок удельный вес промышленных предприятий с устаревшим оборудованием. На многих из них полностью или частично отсутствуют очистные сооружения. Более тысячи организаций не имеют санитарно-защитных зон.

Серьезное негативное влияние на состояние окружающей среды Волжского бассейна оказывают предприятия топливно-энергетического комплекса (ТЭК). Экологически опасным ста-

новится техническое состояние действующих мощностей: свыше 50 процентов износа имеет оборудование в нефтедобыче, более трети — в газовой промышленности, в нефтепереработке износ фондов превышает 80 процентов. В электроэнергетике к 2000 году отработает проектный ресурс половина мощностей. В соответствии с нормами безопасности требуют реконструкции и около половины мощностей АЭС.

На долю организаций ТЭК приходится 19 процентов выбросов в атмосферу от общего их объема, до 35 процентов загрязненных сточных вод и около 30 процентов твердых отходов, занимающих значительные площади продуктивных земель и являющихся источниками загрязнения подземных вод.

На предприятиях черной и цветной металлургии региона скопилось более 5 млрд тонн твердых отходов. На нефтеперерабатывающих заводах накоплено 8,5 млн тонн биологически активных илов, не обеспечивается их утилизация. На предприятиях химической промышленности накоплено десятки миллионов тонн шламов. На долю предприятий химической, нефтехимической и нефтеперерабатывающей промышленности приходится 42 процента от общего количества загрязненных сточных вод. Среднегодовая токсичная нагрузка на экосистемы Волги и ее притоков в 5 раз превосходит среднегодовую токсичную нагрузку на водные экосистемы других регионов России.

На территории бассейна образуется ежегодно около 42 млн тонн токсичных отходов, из них лишь 13 процентов обезвреживаются и перерабатываются. В результате общее количество токсичных отходов в отвалах и свалках достигло 900 млн тонн.

Существенное отрицательное воздействие на состояние экосистем Волжского бассейна оказывают предприятия и организации агропромышленного комплекса. При длительном использовании минеральных удобрений в водные объекты поступило около 20 процентов внесенного в почву азота и 5 процентов фосфора. Среднегодовое количество вредных веществ, поступающих с сельскохозяйственных угодий в реку Волгу, превышает 400 тыс. тонн. На животноводческих комплексах, фермах и птицефабриках ежегодно образуется около 60 млн куб. метров навозных стоков, значительная часть которых попадает в реки Волжского бассейна.

Основными причинами сложившейся ситуации являются систематическое нарушение экологических нормативов, недоучет реальной экологической ситуации при размещении предприятий, использование устаревших производственных техно-

логий, строительство жилья и объектов соцкультбыта в санитарно-защитных зонах промышленных предприятий, низкий уровень производственной культуры и экологического образования населения.

Федеральная целевая программа «Оздоровление экологической обстановки на реке Волге и ее притоках, восстановление и предотвращение деградации природных комплексов Волжского бассейна на период до 2010 года» (программа «Возрождение Волги»), именуемая в дальнейшем Программой, разработана с учетом следующих принципов:

Программа направлена на реализацию основных положений государственной стратегии устойчивого развития Российской Федерации;

Программа рассматривается как средство координации деятельности многочисленных участников процесса возрождения Волги и способ решения крупномасштабных межрегиональных и региональных проблем;

в реализации Программы участвуют не только органы государственной власти и органы местного самоуправления, но и субъекты экономики, а также научные и общественные организации;

Программа призвана способствовать концентрации усилий субъектов Российской Федерации, расположенных в Волжском бассейне, в разработке и выполнении общеволжских мероприятий;

Программа увязана с мероприятиями других федеральных целевых программ, реализуемых на территории Волжского бассейна.

Мероприятия Программы осуществляются на следующих уровнях: федеральном, территориальном (республики, области), муниципальном и на уровне субъекта экономики.

Первоочередные мероприятия Программы осуществляются в 1996–1998 годах в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 2 февраля 1996 г. №95.

Цели и задачи Программы

Главной целью Программы является коренное улучшение экологической обстановки в Волжском бассейне, восстановление и сохранение природной среды для обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности населения. Эта цель согласуется с задачами по переходу Российской Федерации к устойчивому развитию.

Для достижения поставленной цели в Программе предусматривается последовательное решение комплекса организационных, правовых, экономических, социальных, научно-технических и других задач:

в области нормативно-правового регулирования – разработка нормативных и правовых актов, обеспечивающих условия реализации Программы;

в области экономического регулирования – создание экономического механизма экологического оздоровления и обеспечения устойчивого развития Волжского бассейна;

в области промышленного производства – широкое внедрение малоотходных и безотходных технологий, в том числе путем технического перевооружения и реконструкции действующих производств, обеспечивающих сокращение удельных расходов сырья, энергии, воды, а также уменьшение объемов сточных вод и снижение образования отходов;

в области сельскохозяйственного производства – повышение продуктивности сельскохозяйственных земель, применение передовых сельскохозяйственных технологий, обеспечивающих восстановление природных комплексов;

в области развития городского (районного) хозяйства – улучшение условий проживания населения, в том числе за счет благоустройства жилых районов, восстановления санитарно-защитных зон, строительства и реконструкции объектов коммунального хозяйства, рационального использования городских земель;

в области охраны земель – предотвращение деградации земель, создание механизма экономического стимулирования использования и охраны земель; создание государственного земельного кадастра и ведение мониторинга земель;

в области развития водного хозяйства – обеспечение охраны и воспроизводства водных ресурсов, развитие водохозяйственного строительства в целях обеспечения населения водой нормативного качества, совершенствование режима эксплуатации водохранилищ Волжско-Камского каскада, переход от контроля за уровнем загрязнения водоемов к управлению качеством вод, восстановление и рациональное использование ресурсов малых рек, сокращение ущербов от вредного воздействия вод;

в области развития лесного хозяйства, охраны растительности и животного мира – восстановление и сохранение лесов как одного из важнейших факторов улучшения качества природной среды; восстановление биологического разнообразия;

создание кадастров лесных ресурсов, флоры и фауны; увеличение площади особо охраняемых природных территорий;

в области рыбного хозяйства — создание условий для восстановления и повышения продуктивности рыбного хозяйства с доведением качества воды в водоемах до рыбохозяйственных нормативов. Расширение масштабов естественного и искусственного воспроизводства рыбных запасов за счет строительства и реконструкции рыбоводных предприятий, а также проведения рыбохозяйственных мелиораций;

в области наблюдения и контроля за состоянием окружающей среды — создание системы комплексного экологического мониторинга окружающей среды на основе аэрокосмических и наземных средств наблюдения, развитие бассейновой и территориальных геоинформационных систем;

в области экологического воспитания и образования населения — создание в Волжском бассейне системы экологического образования.

Система программных мероприятий

В целях реализации Программы предусматривается осуществлять мероприятия по следующим направлениям:

экологически безопасное развитие промышленного производства — за счет экономии сырьевых и энергетических ресурсов, широкого внедрения малоотходных и безотходных технологических процессов, технического перевооружения и реконструкции экологически опасных производств, глубокой переработки и утилизации промышленных отходов, сокращения удельных расходов воды, уменьшения сбросов сточных вод и выбросов загрязняющих веществ;

экологически безопасное развитие сельского хозяйства — за счет применения экологически безопасных сельскохозяйственных технологий, обеспечивающих повышение продуктивности сельскохозяйственных угодий и восстановление природных комплексов;

восстановление, использование и охрана водных объектов — за счет осуществления мероприятий по улучшению экологического состояния малых рек и их водосборов, обустройства водоохранных зон, строительства водоохранных сооружений, рационального использования водохранилищ;

предотвращение деградации лесов, сохранение растительного и животного мира, развитие системы особо охраняемых природных территорий — за счет восстановления и сохранения лесных насаждений, осуществления комплекса лесомели-

оративных мероприятий, укрепления и развития служб борьбы с лесными пожарами, совершенствования системы кадастров лесов, флоры и фауны;

повышение рыбопродуктивности водоемов — путем создания в водной среде благоприятных экологических условий для восстановления и повышения биологической продуктивности, обеспечения оздоровления мест обитания и нереста рыбы с доведением качества воды до рыбохозяйственных нормативов;

создание системы мониторинга окружающей среды — за счет развития аэрокосмических и наземных средств наблюдений, внедрения территориальных геоинформационных систем;

оздоровление экологической обстановки в городах и поселках городского типа — за счет развития систем водоснабжения и канализации, озеленения, улучшения планировки жилых районов и выноса за их пределы экологически опасных производств, развития городского электрического транспорта;

экологическое образование, воспитание и информация населения — за счет создания в Волжском бассейне системы экологического образования, включающей подготовку и расширение учебных программ, подготовку и переподготовку кадров, развитие системы внешкольного образования, издание научной и научно-популярной литературы для просвещения населения;

правовое, нормативное и научно-техническое обеспечение реализации Программы — за счет разработки нормативно-правовых актов, методологии рационального природопользования и охраны окружающей среды, энерго- и ресурсосберегающих технологий, прогнозирования изменений природной среды, совершенствования экономического механизма реализации природоохранных мероприятий.

Программа будет реализовываться в два этапа: первый этап (1999 — 2005 годы), второй этап (2006 — 2010 годы).

Ресурсное обеспечение Программы

Программа будет реализовываться в соответствии с принципами и методами макроэкономической, структурной и научно-технической политики Правительства Российской Федерации в условиях реформирования предприятий, регулирования естественных монополий, улучшения инвестиционного климата и повышения инвестиционной активности предприятий, реформирования социальной сферы, развития финансово-экономических возможностей всех субъектов экономики.

Финансовое обеспечение реализации мероприятий Программы, особенно на первом этапе, ориентировано преимущественно на использование финансовых и инвестиционных возможностей субъектов Российской Федерации и субъектов экономики. В связи с ограниченными возможностями федерального бюджета централизованное выделение средств предусматривается только на реализацию отдельных мероприятий и проектов Программы социальной направленности. Кроме того, на конкурсной основе возможна поддержка отдельных быстроокупаемых проектов в производственной сфере. При этом осуществление природоохранных мероприятий должно проводиться в комплексе с модернизацией основного производства и внедрением новых технологий.

Существенное значение в реализации Программы может иметь привлечение иностранных инвестиций, особенно на региональном уровне.

Важным источником пополнения финансовых ресурсов для выполнения программных мероприятий станет плата за воду. Принятие правовых и нормативных актов, регламентирующих введение платы за пользование водными объектами, позволит увеличить ежегодные поступления в федеральный бюджет дополнительных средств в размере 1,2 млрд рублей и в бюджеты соответствующих субъектов Российской Федерации, расположенных в границах Волжского бассейна, — 1,7 млрд рублей. Целевое использование средств от платного водопользования обеспечит прогнозируемую государственную поддержку для реализации приоритетных общebasейновых проектов Программы.

Общий объем ассигнований на финансирование Программы прогнозируется в размере 139902,3 млн рублей, в том числе 10599,8 млн рублей (7,6 процента) за счет средств федерального бюджета, 80906,1 млн рублей (57,8 процента) за счет средств бюджетов соответствующих субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, 48396,4 млн рублей (34,6 процента) за счет прочих источников финансирования. В число прочих источников финансирования включены средства предприятий, экологических фондов, иностранных инвестиций, целевых фондов ассоциаций экономического взаимодействия Поволжья. Из общего объема ассигнований на финансирование Программы затраты на операционные расходы составят 9793,16 млн рублей, капитальные вложения — 124932,72 млн рублей, НИОКР — 5176,38 млн рублей.

Прогнозируемые показатели финансирования и распределения затрат на реализацию Программы приведены в приложениях №2 и 3.

Ежегодные объемы финансирования мероприятий Программы уточняются исходя из реальных финансовых возможностей федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на соответствующие годы.

Организацию ресурсного обеспечения выполнения работ по реализации отдельных проектов Программы планируется проводить на основе модельных проработок в соответствии с Положением об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 г. №305.

Программа выступает в роли координирующей по отношению к другим федеральным целевым программам, осуществляемым в пределах Волжского бассейна, и ее реализация должна повысить эффективность инвестиций в сфере природопользования и обеспечения экологической безопасности. При этом предусматривается участие акционерных обществ ТЭК в покрытии части затрат, связанных с восстановлением природных комплексов этого бассейна и реконструкцией крупных гидротехнических сооружений Волжско-Камского каскада гидроэлектростанций.

Осуществление программных мероприятий будет связано с созданием дополнительных рабочих мест, что должно способствовать решению социальных проблем ряда регионов.

Информационная система Программы обеспечит мониторинг ее реализации, позволит улучшить контроль за ходом ее выполнения и даст возможность перейти к оптимизации принятия управленческих решений.

Механизм реализации Программы

Конкретные мероприятия Программы определяются в региональных целевых программах и проектах, утверждаемых органами исполнительной власти соответствующих субъектов Российской Федерации по согласованию с государственным заказчиком-координатором и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

Механизм реализации Программы предусматривает использование всех рычагов экономической политики: кредитно-денежного механизма, государственной контрактной системы, антимонопольного законодательства.

Для получения ассигнований из федерального бюджета государственный заказчик — координатор Программы ежегодно подготавливает и вносит в Министерство экономики Российской Федерации в установленном порядке сводную бюджетную заявку (в региональном разрезе) с указанием перечня конкретных объектов строительства, имеющих положительные заключения государственной экологической экспертизы, и обоснованием необходимых государственных инвестиций, в Министерство науки и технологий Российской Федерации — бюджетную заявку на проведение НИОКР, в Министерство финансов Российской Федерации — бюджетную заявку на проведение мероприятий, финансируемых за счет текущих расходов. В этих заявках отражаются результаты предконтрактного отбора исполнителей работ с указанием ассигнований за счет бюджетов соответствующих субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников.

Для подтверждения возможности выделения средств из внебюджетных источников между государственным заказчиком и исполнителями программных мероприятий заключаются соответствующие соглашения о намерениях.

Реализация Программы осуществляется с применением системы государственных контрактов (договоров) на закупку и поставку продукции для федеральных государственных нужд, заключаемых государственными заказчиками со всеми исполнителями Программы. Отбор исполнителей Программы независимо от формы собственности организаций осуществляется государственными заказчиками на конкурсной основе.

В ходе реализации Программы намечается содействовать расширению участия банков и экологических фондов, компаний экологического страхования, лицензионно-сертификационных центров, других коммерческих и некоммерческих организаций в осуществлении программных мероприятий.

В целях обеспечения экологической безопасности реализуются такие механизмы охраны окружающей среды, которые не позволят получать дополнительную прибыль за счет экономики на природоохранных затратах. Основу системы экономического стимулирования рационального природопользования в перспективе составят: применение дотаций и надбавок на экологически безопасную продукцию, установление повышенных норм амортизации основных производственных природоохранных фондов, совершенствование механизмов кредитования предприятий и организаций для осуществления мер по гарантированному снижению сбросов и выбросов загрязняющих веществ в окружающую среду. Предусматривается ис-

пользовать и другие рыночные механизмы регулирования техногенного воздействия на окружающую среду, в том числе установление ограничений на загрязнение не для отдельного, а для группы предприятий-загрязнителей с правом самостоятельного перераспределения квот в пределах установленного лимита.

Система информационного обеспечения реализации Программы предусматривает ведение базы данных о ходе реализации программ всех уровней, осуществляемых на территории Волжского бассейна.

Аналогичный механизм реализации Программы будет действовать и на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации.

Социально-экономическая эффективность мероприятий Программы

Эффективность намеченных мероприятий рассматривается и обосновывается в конкретных проектах с учетом реальной социально-экономической обстановки в том или ином регионе и достигается:

в социальном аспекте — за счет улучшения условий жизни и сохранения здоровья населения, оздоровления природной среды,

в экономическом аспекте — за счет повышения роста производства и снижения производственных издержек с учетом потерь, которые несет общество при изъятии природных ресурсов и загрязнении окружающей среды;

в экологическом аспекте — за счет экологически безопасного развития региона, предотвращения деградации природных комплексов.

В результате реализации предусмотренных программой мероприятий будет создана гибкая система, регламентирующая хозяйственную деятельность, что значительно снизит уровни загрязнения окружающей среды. При этом предусматривается создание общесбассейновой и региональных систем мониторинга окружающей среды, позволяющих принимать меры по обеспечению экологической безопасности.

Реализация Программы позволит:

на первом этапе — уменьшить на 30 процентов сброс загрязненных стоков в водную среду, снизить на 40 процентов использование питьевой воды на промышленные нужды, сократить на 20 процентов удельное потребление сырьевых и энергетических ресурсов;

на втором этапе — прекратить сброс неочищенных стоков в водные объекты, сократить выбросы в атмосферу от стационарных источников в 1,9 раза, завершить формирование системы особо охраняемых территорий с доведением их площади до 3 процентов общей площади территории Волжского бассейна, повысить рыбопродуктивность водохранилищ Волжско-Камского каскада гидроэлектростанций в 2 раза.

В результате реализации мероприятий Программы будет достигнуто улучшение экологической обстановки в регионе, прежде всего качества вод, атмосферного воздуха и почв. Это позволит улучшить условия жизнеобеспечения населения региона.

Управление реализацией Программы и контроль за ходом ее выполнения

Государственным заказчиком — координатором Программы является Министерство природных ресурсов Российской Федерации, государственными заказчиками по территориальным подпрограммам — органы исполнительной власти соответствующих субъектов Российской Федерации. По отдельным направлениям работ и объектам федерального значения государственными заказчиками являются: Министерство сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации (экологически безопасное развитие сельского хозяйства, повышение рыбопродуктивности водоемов), Министерство здравоохранения Российской Федерации (мониторинг здоровья населения), Федеральная служба лесного хозяйства России (восстановление и предотвращение деградации лесов), Государственный комитет Российской Федерации по охране окружающей среды (экологическое образование, воспитание и информация населения).

Министерство природных ресурсов Российской Федерации в случае необходимости может передавать на договорной основе часть функций государственного заказчика другим федеральным органам исполнительной власти.

Для текущего управления реализацией Программы в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 июня 1996 г. № 893-р создана дирекция федеральной целевой программы «Возрождение Волги» с размещением ее в г. Нижний Новгород.

Наряду с государственными органами управления Программой формируется общественный координационный орган — Волжский бассейновый совет, на который возлагается форми-

рование Волжского бассейнового соглашения как формы реализации Программы.

Долгосрочные и среднесрочные бассейновые соглашения являются официальными документами, в соответствии с которыми участники соглашения принимают на себя взаимосогласованные обязательства в части водохозяйственной и водоохранной деятельности и определяют механизм реализации достигнутых договоренностей.

В целях консолидации внебюджетных источников финансирования в субъектах Российской Федерации могут создаваться в установленном порядке целевые фонды для реализации мероприятий Программы.

Научно-методическое сопровождение реализации Программы будет осуществлять межведомственный Научный совет федеральной целевой программы «Возрождение Волги».

Министерство экономики Российской Федерации с участием Министерства финансов Российской Федерации и государственных заказчиков периодически осуществляет экспертные проверки хода реализации Программы.

Государственные заказчики представляют в установленном порядке статистическую, справочную и аналитическую информацию о реализации Программы в Министерство экономики Российской Федерации, а также в Министерство природных ресурсов Российской Федерации.

Государственный комитет Российской Федерации по статистике организует совместно с государственными заказчиками ведение ежеквартальной статистической отчетности по реализации Программы.

Государственные заказчики сотрудничают с ассоциациями экономического взаимодействия «Центральная Россия», «Северо-Запад», «Уральский регион» и «Большая Волга».

Н. И. ВОРОНИНА

ДУХОВНАЯ МИССИЯ ГУБЕРНАТОРА ПЕНЗЫ



О Пензе написано немало. Казалось бы, исследовано уже все, и мало чем можно удивить пензяка, пресытившегося богатой исторической летописью своего края. Но нет! Еще и донныне появляются отдельные неизвестные факты, какие-либо «изюминки», способные всколыхнуть воображение.

Работая над книгой «Н.П.Огарев и музыка», автор статьи знакомилась с рукописным фондом Санкт-Петербургской библиотеки им.М.Е.Салтыкова-Щедрина. В процессе поиска нотных автографов Н.П.Огарева в фонде А.Ф.Финдейзена (№ 816, оп.1, ед.хр. 824)¹ был обнаружен доселе неизвестный «Краткий исторический очерк симфонического оркестра из крепостных людей Пензенского Губернатора Александра Александровича Панчулидзева».

Сам факт существования симфонического оркестра в г.Пензе в середине XIX в. хорошо известен, т.к. описан М.М.Ивановым: «Об оркестрах в провинции за указанную... эпоху не стоит говорить. Большинство их, за исключением, может быть, оркестров гр.Виельгорского, кн. Юсупова, Панчулидзева в Пензе и др., стояли на низкой ступени...»². Оценка, данная М.М.Ивановым, высока и говорит о качестве исполняемой музыки. Но только ли в этом заслуга оркестра? Главное — сила его воздействия, общение со слушательской средой Пензы того времени. Это то, что создавало в провинциальном городе духовную ауру, формировало вкус провинциальной элиты. Архитектура Пензы, ее театры (Гладковых, Кожина и Горихвостова), живописная школа академика К.А.Макарова, а также музыка, причем академические жанры русских и зарубежных композиторов, современные сочинения становились достоянием не только губернатора и его гостей, но и всего города.

ВОРОНИНА Наталия Ивановна, заведующая кафедрой культурологии Мордовского государственного университета, доктор философских наук, профессор.

Зачем нам в конце 90-х гг. XX столетия читать и тем более изучать этот очерк, написанный сыном губернатора Давидом Александровичем Панчулидзевым в 1921 г.? Чтобы понять эту своеобразную духовную и, более того, интеллигентскую миссию, которую губернатор глухой провинции выполнял 29 лет для своих горожан. Не стала ли его деятельность своеобразной визитной карточкой города? Не с удачливой ли руки Панчулидзева началось «везение» Пензы на духовных наставников? Историю не повернуть вспять, но динамика развития в преломлении провинциальной культуры Пензы лишней раз подчеркивает преимущество в реальном бытии культуры города³.

Очерк начинается с небольшой биографической справки: «В Саратове в последней четверти XVIII и I четверти XIX столетия был губернатором мой родной дед (отец моего отца) Алексей Давыдович Панчулидзев, жизненный train (поезд — англ.) которого отличается своей широтой, и у него был оркестр из крепостных».

Мой отец (старший из детей деда) с раннего детского возраста проявлял большую к музыке любовь и большие музыкальные способности. Под руководством капельмейстеров отец получил первые задатки знания в музыке, а поступив в 17-летнем возрасте в гвардию, стал продолжать прилежно заниматься скрипкой у лучших педагогов столицы того времени (1807 г.) (совершенствовался в Париже в 1814 г. у Родэ и Бальо. — Н.В.)». «В 1831 мой отец был назначен в Пензенскую губернию и с собой перевез в Пензу оркестр в его полном составе, где тот услаждал как своего патрона, так и пензяков до конца 1859 года, т.е. около 30 лет» (л.1).

В Пензе оркестр сразу стал явлением в культурной жизни как самого города, так и всей губернии. Его значимость не только чисто провинциальная (сегодня можно смело об этом говорить без скидок на бедность и географическую удаленность). Оркестр способствовал формированию важных компонентов российской культуры как в просветительстве, так и в образовании.

Работа оркестра была организована по самым высоким меркам. Это был и пример понимания губернатором зависимости качественной работы от социальных условий. В систему обеспечения музыкантов входили жилье, паек, финансы и «почет»: «Жалование получали вовремя, оклад.. колебался от 12 до 80 рублей в год. Помимо получали паек (молоко, мясо, муку, крупу и пр.). Отдельно получали за игру на балах, в театре» (л.2). Особым почетом и уважением пользовались дирижеры, «...они получали по 6000 рублей сер[ебром] жало-

вания при готовом прекрасном помещении в нижнем этаже губернаторского дома» (л.2).

Не менее интересен режим работы, который определялся губернатором и строго поддерживался дирижерами: «утром — репетиции, занятия. В 8.30 вечера (исключая субботу и воскресенье) — концерт. В субботу — всенощная (музыка отлагалась). В воскресенье — танцевальные вечера» (л.3).

Но более всего в этих воспоминаниях поражает факт описания самих концертов. А.А.Панчулидзев помимо прочих просветительских задач прививал пензенской публике концертный этикет. «В 9 ровно отец выходил в зал и вечер начинался. Порядок был строгий, никто не имел права ходить, вставать и т.д.

Было два отделения: 1) симфония или классический репертуар, а во втором — игрались арии и увертюры из опер и т.д. ... После первого отделения можно было уходить, играть в карты, заниматься чем угодно» (л.3).

Отметим и тот факт, что «инструменты для музыкантов выписывались от лучших фирм, а ремонтировал их московский мастер Сальзари» (л.3). Это говорит о том, что обеспечение материальной базы оркестра, приобретение «фирменных» инструментов (в России в то время не было профессиональных мастеров музыкальных инструментов) губернатор считал не менее важными в комплексе культурных проблем существования пензенского оркестра. Действовал целеустремленно, ни одну деталь не упуская из вида.

Что касается творчества оркестра, то тут, казалось бы, сам губернатор уже не причем. Но, читая воспоминания, мы вновь убеждаемся в необычайной заинтересованности А.А.Панчулидзева в творческом кредо оркестра. Выделим лишь некоторые принципы его работы в Пензе, за которыми стоит духовная сила ее организатора:

- продуманная сеть концертных площадок (театр, балы, городской сквер, выезды в пригород);
- проведение провинциальных туров с приглашением выдающихся по тем временам музыкантов (братья Контские, Виельгорские, Венявские и др.);
- формирование репертуара, в котором звучала новая западная музыка, модные итальянские оперы и зарождавшаяся русская классика;
- подбор дирижеров, которые в большинстве своем были приглашены в столицу (Герке, Иоганнис и др.).

В это время оформлялся и укреплялся интерес горожан к симфонической и оперной музыке. Публикации в «Пензенских

губернских ведомостях», воспоминания современников и эпистолярные циклы того времени (в частности, переписка Н.П.Огарева с М.Л.Рославлевой) раскрывают пристрастия, вкусы слушателей, а также масштаб этого явления в целом. Так, описывая репертуар оркестра, Д.А.Панчулидзев сообщает, что игрались *симфонии* Бетховена (все), Мендельсона, Шпора, Гайдна, *оратории* Гайдна, *камерная музыка* — весь классический репертуар, *оперы* — Мейербера, Верди, Россини, Галлеви, Беллини, Доницетти, Глинки, Верстовского. По тем временам (1831 — 1859 гг.) это совершенно уникальный случай. Чтобы иметь такой репертуар, нужны были не только средства. Необходимо было обладать широкой эрудицией и кругозором, улавливать веяния времени и вкусовые установки. В 30-е гг. западная романтическая музыка только начинала проникать в Россию, а первые русские оперы М.И.Глинки «Жизнь за царя» (1836) и «Руслан и Людмила» (1842) трудно входили в репертуар, встречали сильное сопротивление в Москве и Санкт-Петербурге, им все еще предпочитались итальянские мелодии. Тем не менее в Пензе в 40-е гг. звучали Глинка, Верстовский, и особо, как пишет Д.А.Панчулидзев, всех потрясла «Камаринская». Для этого нужна была не только мудрость, но и большая смелость, чтобы, зная обстановку вокруг опер Глинки, привести ноты в Пензу и пробовать исполнять эти произведения для публики. Но Глинку полюбили в Пензе (см. письма Н.П.Огарева), его раздолбные русские мелодии, переложенные для оркестра, романсы и оперные арии. Так в провинциальной пензенской губернии познавали первые шаги русской классической музыки задолго до того, как она получила широкое распространение.

На наш взгляд, этому способствовала дружба Д.А.Панчулидзева с И.И.Иоганнисом, который в 40-е гг., проработав 10 лет в Пензе, был приглашен в Москву «занять место дирижера в Вольной Императорской Опере» (л.2). Это еще один интересный сюжет из жизни провинциального оркестра, а вернее из «биографии» управления им А.А.Панчулидзевым. Как уже отмечалось выше, оркестром руководили исключительно «именитые» дирижеры, высококлассные специалисты. Первый — «Герке, поляк по национальности (скрипач и теоретик) был приглашен из Берлина» (л.2). В знак благодарности он написал и посвятил своему хозяину большой скрипичный концерт с аккомпанементом оркестра. В 1835 г. он стал директором музыки в Касселе. О нем очень лестно писал В.Ф.Одоевский в «Северной пчеле» (1838). После Герке был приглашен И.И.Иоганнис, чех по происхождению, лауреат Пражской консерватории. При

непосредственном участии Иоганниса и самого губернатора (оба были скрипачами) в доме Панчулидзева устраивались камерные собрания. Традиция сохранялась и после отъезда Иоганниса. На собрания приглашались выдающиеся музыканты Генрик и Юзеф Венявские (1851–1853), Матвей и Михаил Виельгорские (1848–1850) и др., а публика собиралась из всех окрестных имений. Оркестр под управлением Герке и Иоганниса «быстро совершенствовался и получил окончательно прекрасную организацию» (л.2). Много лет проработал дирижером у Панчулидзева француз Гильман (отец знаменитого органиста, композитора и педагога Александра Гильмана). Его музыкантская карьера до Пензы была связана с церковью Сен-Никола, где он служил органистом. Все это говорит о том, насколько серьезно относился Панчулидзев к своему детищу, не отдавая художественное руководство оркестром случайным людям.

Казалось бы, ничего особо выдающегося в факте существования в XIX столетии в провинциальном городе симфонического оркестра нет. Тем не менее начинание полуторавековой давности не только не потеряло своей актуальности в наши дни, напротив, оно «призывает» учиться у властного чиновника XIX в. и продолжать духовные деяния сегодня, в конце XX в. От нашего понимания *смысла* деятельности подобных людей, энергетической насыщенности их энтузиазма зависят возрождение и развитие традиций российской культуры.

Что же стало с оркестром? «Конец 1859 явился тем временем, когда отцу приходилось навсегда расставаться со своим детищем» (л.6). Он заключил контракт с князем Иваном Петровичем Трубецким, помещиком Симбирской губернии, и весь оркестр переехал туда. Панчулидзев подарил музыкантам их инструменты и библиотеку, а оставшиеся инструменты продал князю. Трудно сейчас восстановить истину, почему у губернатора созрело такое решение. Между тем «после двух лет оркестр распался, музыканты разъехались в разные концы» (л.6). Как видим, не каждому по силам быть меценатом в полном смысле слова, т.е. не только благотворителем, «содержателем», но и олицетворять творческий путь коллектива.

Сегодня в России практически не возможно увидеть афишу культурного мероприятия, где бы не фигурировало слово «спонсор». Это уже воспринимается как неотъемлемая черта времени, в некотором смысле – символ нашей эпохи. Новейшая история российской благотворительности еще не написана, и сравнивать ее с золотым веком меценатства начала столетия, как принято говорить, некорректно: иные времена –

иные нравы. Но сравнивать надо, опираться на опыт надо, чтобы искать новые плодотворные пути духовного развития. В этом аспекте колоритная фигура А.А.Панчулидзева и его деятельность являются глубоким источником нашей истории, нашей памяти. Губернатор Пензы сумел в столь нелегкое для России время преодолеть стереотипы светской жизни и заложить высокие культурные основания в духовности российских провинциалов.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Далее ссылки на этот источник будут даваться в тексте в скобках с указанием номера листа.

² Иванов М.М. История музыкального развития России. Спб., 1910. С.343–344.

³ См.: Земство. 1995. № 5.

СОБКИН В.С., ПИСАРСКИЙ П.С. Типы региональных образовательных ситуаций в Российской Федерации: Тр. по социологии образования. Т. IV. Вып. V. — М.: Центр социологии образования, 1998. — 96 с.

Книга посвящена актуальной проблеме регионализации системы образования в России. В ней представлены результаты работы, выполненной по программе РАО «Социология образования».

Авторы анализируют состояние системы образования на основе ряда разработанных ими индикаторов. Дана типология регионов России на основе методов кластерного анализа, который позволяет характеризовать регионы, образовательную ситуацию в них с помощью интегральных показателей.

Представляет интерес исследование авторами взаимодействия процессов социальной стратификации и дифференциации образовательных учреждений, зависимости структурных трансформаций профессионального образования от изменений на рынке труда.

Авторы высказали свою точку зрения на проводимую в стране реформу образования, выделив в ней в качестве ведущего направления регионализацию системы образования. Исследователи считают, что построение социокультурной типологии региональных образовательных систем имеет принципиальное значение именно для федерального уровня управления образованием. Действительно, многие документы, принятые на федеральном уровне (например, Федеральная программа развития образования в России), основаны на использовании среднестатистических показателей, причем без какого-либо

их анализа и выявления взаимосвязи между ними. Без этого нелегко определить объемы, источники финансирования сферы образования.

Авторы впервые в практике исследований предлагают научный метод многомерной оценки образовательных ситуаций.

Исследователей и практических работников сферы образования, несомненно, заинтересует перечень индикаторов, используемых для анализа состояния региональных систем образования в России. Авторы называют 30 индикаторов (их перечень может быть дополнен), некоторые из них являются расчетными. На их основе составлены таблицы «Исходная база статистических данных, характеризующих регионы РФ по 30 индикаторам», «Структура факторных нагрузок по 30 социально-экономическим и образовательным индикаторам» и др., которые могут быть успешно использованы при разработке региональных программ развития образования.

В книге подробно раскрывается сущность кластерного анализа, который позволяет определять сходство между регионами по значениям 9 факторов. В результате кластерного анализа 76 регионов России сгруппированы в 18 типов — кластеров регионов, дана их качественная характеристика.

Целый раздел авторы посвятили вопросам динамики изменений в подсистемах образования, т.е. анализу макротенденций: изменений в систе-

ме дошкольного воспитания, школьного образования, начального, среднего, высшего профессионального образования. Отмечается, что, во-первых, практически во всех подсистемах образования (за исключением системы высшего образования) наблюдается уменьшение сети образовательных учреждений. Во-вторых, во всех подсистемах образования формируется негосударственный сектор: растут количество образовательных учреждений и численность обучающихся в них, что, по мнению авторов, отражает тенденцию усиления расслоения общества. В-третьих, происходит интенсивная дифференциация образовательных учреждений, причем как с позитивными, так и с негативными последствиями.

На наш взгляд, общий вывод авторов о том, что в системе образования в 90-е гг. усиливается неравенство, очень категоричен. Систе-

ма образования 90-х гг. развивается по пути вариативности образования, формирования образовательных учреждений различных типов и видов, интеграции образовательных учреждений разных уровней, что, безусловно, расширяет возможности выбора получения образования разными слоями и группами населения. Это обстоятельство является фактором, снимающим контрасты неравенства.

В заключение следует сказать, что авторами проведена большая исследовательская работа, очень нужная прежде всего практическим работникам образования. Книга может быть рекомендована как учебное пособие студентам педагогических вузов и факультетов.

Л. А. СУРАЙКИНА,
кандидат философских наук

КАВЕРИН А.В. *Экологические аспекты использования агро-ресурсного потенциала (на основе концепции сельскохозяйственной экологии)* /Науч.ред. Н.Ф.Реймерс. – Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 1996. – 220 с.

Текущие проблемы и заботы нашей жизни заслоняют от нас перспективы, мешают спокойно проанализировать возможное будущее. Это хорошо видно на примере экологии. Охрана окружающей среды, улучшение природопользования не дают немедленный эффект сегодня, и поэтому исполнительные и законодательные структуры власти отодвигают эти проблемы на второй план или вообще забывают. В связи с этим монография А.В.Каверина чрезвычайно актуальна. В ней делается попытка осмыслить прошлое, настоящее и будущее нашего аграрного сектора под «экологическим» углом зрения.

В книге привлекает ее академизм в лучшем смысле этого слова. Автор использует исследования в области экологии, экономики, истории, географии и т.д., что придает его доводам дополнительную убедительность и привлекательность. Особенно следует отметить бережное обращение и широкое использование трудов наших гениальных соотечественников: В.В.Докучаева, В.И.Вернадского, А.В.Чаянова и многих других. Особую дань автор отдает своему учителю Н.Ф.Реймерсу, базируясь на его идеях и развивая их.

На мой взгляд, в сельском хозяйстве России сейчас возникает очередная иллюзия. Если в годы централизованного планирования главной идеей была индустриализация сельского хозяйства наподобие промышленности (знаменитый триединый

лозунг «механизация, химизация, механизация»), что привело к огромной экологической деградации земли, то сейчас во многих умах властвует новая иллюзия: главное в сельском хозяйстве – институциональные изменения, широкое развитие частной собственности и т.д. Рынок позволит автоматически решить экономические, экологические, социальные проблемы. Автору удалось показать, что как в бывшем СССР, так и в рыночной экономике экологический фактор часто игнорировался. Примером тому может быть самая «рыночная» страна мира – США, где развитие эрозии и деградации земель приобрело колоссальные масштабы в 30-е и 70–80-е гг. Тем самым экологический фактор требует особого внимания, экологические проблемы не решаются сами по себе.

В книге удачно сочетаются теоретические положения с практическими выводами и предложениями. Автор не является «зеленым утопистом», зовущим к патриархальному сельскому хозяйству. Много внимания уделяется чисто практическим путям перехода современного природоёмкого сельского хозяйства на биологический (органический, экологический) тип развития.

Хотелось бы выделить принципиальное, на мой взгляд, конструктивное предложение автора о возможности значительного сокращения площади пашни при сохранении и увеличении производства сельскохозяйственной продукции за счет адек-

ватного учета экологического фактора. Здесь возможно выведение из активного оборота маргинальных малопродуктивных земель при увеличении площади лесов, пастбищ, сенокосов. Интересно предложение о развитии комплексных лесоаграрных предприятий.

В качестве пожелания автору можно было бы рекомендовать показать связь экологии, теоретических положений книги с самой быстро прогрессирующей и повсеместно принятой в мире как на научном, так и на практическом уровне (в том чис-

ле в решениях ООН) концепцией устойчивого развития, базирующейся на системном учете экологического фактора.

В целом получилась очень полезная и нужная для формирования нового научного и практического мировоззрения книга.

С.Н.БОБЫЛЕВ,
доктор экономических наук,
профессор, член Высшего
Экологического Совета России
при Государственной Думе РФ

ЗУЕВА А.С. *Удмуртская литература в контексте языческих и христианских традиций.* — Ижевск: Изд-во Удмурт. ун-та, 1997. — 372 с.

Монография А.С.Зуевой — обобщающая работа, посвященная актуальной в современном литературоведении и культурологии теме — изучению национальной литературы в контексте исторических, духовных, эстетических взаимосвязей, с учетом преемственности развития, синхронных и диахронных параллелей. Впервые столь многоаспектно рассматривается художественное своеобразие удмуртской литературы с точки зрения религиозно-мифологического сознания и в соотносении с русской конфессиональной культурой, философской мыслью XX в. А.С.Зуева дает во многом новую оценку творчества отдельных ведущих писателей республики. В работе последовательно и убедительно анализируются языческие истоки и христианские традиции в удмуртской литературе, их взаимосвязи и оппозиционные течения. Иллюстративный материал берется с дописменного периода до наших дней, что позволяет получить целостное представление о языческих и христианских традициях в удмуртской литературе. Наряду с традиционным историко-типологическим методом анализа А.С.Зуева весьма умело использует структуральный и семиотический, справедливо считая, что «эти подходы не являются несовместимыми, они, напротив, взаимно дополняют друг друга» (С.12).

Во введении, по существу, представляющем собой отдельную теоретическую главу, достаточно подробно прослежены мифологические и фольклорные истоки литературы,

показано одновременное формирование зачатков искусства и религии, свидетельствующее о синкретизме мира, выражающем древнее мировоззрение народа с его рациональными и иррациональными представлениями о мире, аргументированно обоснованы подходы к анализу поэтики удмуртской литературы сквозь призму религиозно-мифологических традиций.

В первой главе — «Дихотомическое соотношение языческих и христианских традиций в удмуртской прозе» — автор раскрывает на многочисленных примерах исторически обусловленную корреляцию языческих (мифологических) и христианских элементов в удмуртской литературе на разных этапах ее развития. Убедительны выводы о том, что в мифологических рассказах Г.Верещагина преобладает языческая модель мира, и с этих позиций анализируются образы Хаоса и категории Страха. В творчестве Кузеева Герда процесс диффузии разных культур представлен как трагический, экзистенциально-конфликтный. С позиций противоборства язычества и христианства прочитан и первый удмуртский роман «Тяжкое иго» Кедре Митрея (1929). На примере главного героя показано, как происходит формирование двоеверца, который, по словам В.Соловьева, совершает «христианско-языческий компромисс», идентифицируя содержание народной жизни. Анализ современной удмуртской литературы, в частности романа Г.Перевошикова «Гололед» (1983–1986), иллюстрирует, насколько дихотомия языческих и христианских традиций

представлена здесь как проблема творческой психологии, связанная с бессознательным.

Указание на синкретизм языческо-христианской традиции удмуртской литературы вполне справедливо. Правомерны и утверждения автора относительно сохранения в ней в советский период «дуальной модели» — тяготения одновременно и к язычеству, в котором находились истоки ее художественности, и к христианству, в котором она черпала мировые сюжеты и всечеловеческую нравственность.

Вторая глава — «Литературно-мифологические архетипы в удмуртской литературе» — посвящена изучению мифологизма и фольклоризма в удмуртской литературе, которые имеют разносторонние типологические соответствия в русской и европейских литературах и культурах. Именно такой аспект помогает глубже уяснить национальную самобытность удмуртской литературы, соотнести ее с синхронными и типологически сходными феноменами в иномациональных литературах и служит формированию общеэстетических и художественных ценностей народа. Это позволило А.С.Зуевой с новых методологических позиций прочитать произведения писателей разных поколений на проблемно-тематическом, идейно-эстетическом, жанрово-стилевым уровнях. В главе дан многомерный анализ произведений удмуртских авторов, в которых обнаруживается генетическая и онтологическая близость к мифам, ритуалам, фольклорным образам. Конкретный анализ произведений умело предворяется обзором теоретических работ русских и европейских философов К.Юнга, З.Фрейда, Дж.Кэмпбелла, Э.Ноймана, Е.Мелетинского, В.Проппа, И.Смирнова, А.Лосева и др. об

архетипе и его роли в литературном и культурном развитии.

На примере архетипов подробно проанализированы формирование изобразительной системы, жанрового состава удмуртской литературы.

Однако автор не ограничивается только описанием архетипов, она глубоко изучает разнообразное сочетание и взаимодействие собственной фольклорно-мифологической традиции с литературной, формирование реалистических традиций в национальной литературе. В этих целях в работе вполне оправданно вводится понятие «антимодель».

Не меньший интерес представляет третья глава — «Христианские мотивы в удмуртской литературе», где рассмотрены значительные этапы и имена, с которыми связано освоение гуманистических идей православной веры, ее духовности, а также прослежены взаимосвязи с европейской литературной традицией. Историко-типологический аспект анализа при этом сочетается с теоретическим, что делает мысль более аргументированной.

Итак, работа А.С.Зуевой, бесспорно, весомый вклад в изучение процессов развития литературы народов не только Поволжья и Приуралья, но и России в целом.

Тем не менее следует указать на ряд недостатков.

В целом структура работы соответствует избранной теме, поставленным целям, задачам. Между тем построение глав (особенно первой) по принципу анализа отдельно взятых произведений без конкретизации в них проблематики в известной мере все же нарушает целостность анализа. Кроме того, следовало бы несколько шире дать выводы к главам.

На наш взгляд, нужно более осторожно подходить к типологичес-

кому сопоставлению произведений разноуровневых литератур. Правоммерно ли, например, сравнение творчества К.Герда и ведущих поэтов «серебряного века», а также некоторых других видных мастеров поэтического цеха? Вряд ли убедительны также подобные суждения: «красота удмуртки – в ее умении вести хозяйство («хорошая жена – полдома»), добросовестно трудиться» (С.103).

Пожалуй, одна из наиболее трудных задач любого литературоведа заключается в определении национального характера героя. Особенно часто на ложный путь приводит его прямолинейная трактовка. Как представляется, не избежала этого и А.С.Зуева. Например, определяя традиционный народный характер в образе Акмара (роман М.Петрова «Старый Мултан»), автор пишет: «Покорность и смирение, чувство страха и неуверенности в завтрашнем дне, выраженные в характере Акмара, – следствие многовековой эксплуатации, тяжелого социального и национального гнета удмуртского народа, в образе Акмара запечатлены и такие национально-самобытные качества лучших представителей бедноты, как исключительное трудолюбие, физическая сила (убил 25 медведей!), духовная выносливость...»

(С.155). Разве мордве, чувашам, марийцам не присущи те же качества?

Наконец, встречаются случаи недосказанности, неточного выражения мысли. Например: «Не случайно в лучших произведениях 60 – 80-х годов – независимо от установок социалистического реализма – мы непременно найдем теплоту религиозного чувства, многочисленные признаки неосознанного имманентного язычества» (С.96). От каких установок? Или: «Эволюция творчества Герда отмечена переходом от язычества к христианству и далее – коммунистической идеологии» (С.95), «кругозор удмуртской литературы» (С.349), «молодежная поэзия» (С.352) и др. Скорее всего, сделана опечатка в фамилии Грицианский (вместо Грацианский – по роману Л.Леонова «Русский лес») (С.317).

Все же эти замечания не снижают научного, методологического уровня данного исследования, поскольку неизбежны при охвате большого объема материала и разработке сложных, малоизученных вопросов литературоведения.

А. И. БРЫЖИНСКИЙ,
доктор филологических наук,
профессор, член Союза писателей
Российской Федерации

ПОЛЮСЫ И ЦЕНТРЫ РОСТА В РЕГИОНАЛЬНОМ РАЗВИТИИ

29 – 31 мая 1998 г. в Тольятти состоялась научно-практическая конференция, посвященная вопросам регионального развития в России. Конференция была организована Муниципальным центром подготовки кадров и мэрией г. Тольятти при участии Международной академии бизнеса и банков (Тольятти) под эгидой Международной академии регионального развития и сотрудничества (Москва) и Института географии Российской академии наук (Москва).

На конференции присутствовали ученые и практические работники из Хельсинки, Москвы, Красноярска, Екатеринбурга, Ярославля, Казани, Нижнего Новгорода, Смоленска и Саранска.

Пленарное заседание открыли заместитель мэра Тольятти В.Е.Волков и директор департамента экономики С.Н.Мирошников, которые представили на обсуждение участников конференции Концепцию социально-экономического развития Тольятти на период до 2005 г. Далее выступил доктор экономических наук М.К.Бандман (Новосибирск), который подчеркнул необходимость применения программно-целевых методов в современных условиях государственного регулирования рыночных отношений.

Следующие доклады были посвящены решению практических вопросов регионального развития. Так, Л.Б.Вардомский (Москва) говорил о наметившейся в последнее время тенденции снижения инвестиционной привлекательности России и увеличении инвестиционного риска. В докладах Ю.Г.Вендерского «Регулирование межрегиональных взаимодействий северных и сопредельных регионов как условие акти-

визации социально-экономического роста» (Красноярск) и М.К.Бандмана «Научное сопровождение разработки и реализации программы формирования полюсов роста на примере Нижнего Приангарья» (Новосибирск) была представлена целевая программа развития Нижнего Приангарья, реализация которой началась в последнее время в части проектов по развертыванию интенсивного транспортного сообщения Северным морским путем (при поддержке Института Ф.Нансена в Осло, Норвегия) и транссибирскими авиационными линиями. Н.М.Ратнер в докладе «Адаптация территориального роста территорий Среднего Урала к новым экономическим условиям» (Екатеринбург) обобщила опыт работы по реструктуризации экономики и преодолению территориальных диспропорций Среднего Урала.

Доклады К.М.Сергеевой «Депрессивный Дагестан» и В.А.Нежданова «Программно-целевые методы развития рынка труда и социально-демографических процессов в депрессивных регионах (на примере Республики Мордовия)» были посвящены вопросам преодоления депрессивного состояния экономики в Дагестане и Мордовии. Причем оба выступающих подчеркнули приоритетное развитие демографической сферы и рынка труда в регионах с противоположной по знаку воспроизводства демографической ситуацией (в Дагестане – положительный естественный прирост населения, в Мордовии – отрицательный).

Доклады Ю.Г.Липеца «Неравномерность размещения крупнейших центров роста в экономическом пространстве России» (Москва), Н.Ю.Власовой «Крупнейшие города России – ядра экономического роста» (Екатеринбург), А.П.Катровского «Вузов-

ские города России — полюсы и центры роста» в практическом плане охватывали всю территорию России. Отмечалось, что только средние и крупные города, особенно вузовские центры, имеют достаточный потенциал для расширенного воспроизводства и дальнейшего развития.

Конференция показала, что несмотря на неблагоприятную для фундаментальных исследований ситуацию существуют достаточно мощные теоретические разработки в географии. Доклады А.И.Трейвиша «"Сильные" и "слабые" города России» (Москва), В.Б.Родомана «Поляризация российского пространства» (Москва), В.Л.Каганского «Центр — провинция — периферия — граница» (Москва), В.А.Шупера «Структурный кризис географической науки» (Москва) наглядно продемонстрировали состоятельность российской науки.

Два доклада были посвящены зарубежному опыту изучения полюсов роста и пропульсивных отраслей: «Оценка транспортных узлов как центров роста» С.В.Шлихтера (Москва) и «Постфордизм в системе мирового хозяйства» Н.С.Мироненко (Москва). Выступающие показали, что традиционное разделение науки на отечественную и зарубежную в настоящее время становится достаточно условным.

К сожалению, только одно сообщение содержало экономическую оценку ресурсного потенциала территории — М.Н.Фоменко «Денежные оценки природных ресурсов на микроуровне для формирования региональной инвестиционной политики» (Ярославль).

Аналитическое управление Президента РФ организовало круглый стол по проблемам поляризации постсоветского пространства. По итогам дискуссии были высказаны крайне противоречивые мнения, отражающие процессы поляризации как на региональном, так и на внутрирегиональном уровне. Л.В.Смирнягин, директор Аналитического управления Президента РФ, подчеркнул, что процессы, развернувшиеся в экономическом пространстве России, несравненно более сложны и разнообразны, чем это можно констатировать по данным официальной статистики. Процесс, который мы привыкли называть регионализацией, можно обозначить иначе. Скорее это — локализация российского пространства, поскольку межрегиональные различия в настоящее время сглаживаются. Особенно наглядно это происходит на территории Центрального, Центрально-Черноземного, Волго-Вятского, Поволжского районов и юга России.

В заключение была одобрена представленная Концепция комплексного социально-экономического развития Тольятти на период до 2005 г. Одним из недостатков ее названа слабая социальная ориентированность. Участники конференции выработали рекомендации по оптимизации территориальной структуры города.

Материалы конференции будут опубликованы и представлены для широкого обсуждения.

В.А.НЕЖДАНОВ,
кандидат географических наук

УВАЖАЕМЫЕ КОЛЛЕГИ!

Региональный учебный округ при МГУ им. Н. П. Огарева и Волго-Вятское региональное отделение Академии педагогических и социальных наук в конце 1998 г. проводят в Саранске международную научно-практическую конференцию «Интеграция региональных систем образования и науки».

Для обсуждения предлагаются следующие вопросы:

- стандартизация образования, национально-региональный компонент Государственного образовательного стандарта;
- наука и рынок, учебные заведения в системе рыночных отношений;
- информатизация образования и дистанционное обучение;
- интеграция экологического образования;
- гуманизация и гуманитаризация образования в интегративной практике учебных заведений;
- психолого-педагогическое обеспечение учебного процесса;
- совершенствование управления общим и профессиональным образованием.

Желающие принять участие в конференции должны направлять в адрес оргкомитета тезисы доклада и заявку на участие.

Требования к тезисам: обязательное редактирование; объем — 3 страницы машинописного текста или компьютерной распечатки через 2 межстрочных интервала. Фамилию, инициалы, должность, ученое звание автора печатать в верхнем правом углу страницы, название статьи — заглавными буквами. Нумерация страниц — в правом верхнем углу, карандашом.

Заявка на участие должна содержать информацию о докладчике, его домашний и рабочий адреса и телефоны, тему доклада и электронный адрес.

Тезисы докладов (в двух экземплярах) и заявки на участие присылать по адресу: 430000, г. Саранск, ул. Большешевистская, 68. Университет, главный корпус, комн. 206. Телефон: 4-86-38. Просим довести данную информацию до заинтересованных лиц.

Оргкомитет конференции

ВАСИЛЕНКО И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция: Учеб.пособие. — М.: Издат. корпорация «Логос», 1998. — 168 с.

Рассматриваются теория и практика государственного администрирования в странах Запада, где сложились наиболее эффективные демократические модели государственной службы. Анализ и критическое осмысление международного опыта ориентированы на потребности развития российской концепции государственной службы.

Для студентов, аспирантов, научных работников и специалистов в области управления и государственной службы, политических и государственных деятелей.

МАРКИН В.В. Социальное программирование: теоретико-методологические проблемы. — Пенза: Изд-во Пенз.гос.ун-та, 1998. — 279 с.

Монография посвящена анализу теоретико-методологических проблем социального программирования, выяснению сущности этого явления, его места и роли в системе власти и управления.

Для научных работников в области социологии, политологии и менеджмента, преподавателей и студентов соответствующих специальностей.

ШИЛОВ Н.В. Этноконфессиональные процессы в Мордовии: Учеб.пособие по спецкурсу/МГПИ им.М.Е.Евсевьева. — Саранск, 1998. — 88 с.

Анализируется малоразработанная проблема взаимодействия этноса и религии на региональном уровне.

Для студентов гуманитарных факультетов вузов, преподавателей школ и всех, интересующихся историей и этнографией Мордовии.

Российская провинция: история, культура, наука: Материалы II — III Сафаргалиев.науч.чтений/ Редкол.: Н.М.Арсентьев (отв.ред.), Р.И.Александрова, В.П.Андронов и др. — Саранск: Тип. «Красный Октябрь», 1998. — 672 с.

Сборник является результатом творческого сотрудничества историков, философов, социологов, политологов, филологов, этнологов, искусствоведов.

Для специалистов и широкого круга читателей.

ABSTRACTS

The State Regulation of the Federative Relations.

On the Structure of the Federal Bodies of the Executive Power.

The Decree of the President of the Russian Federation from 30 April 1998, № 483.

On the Regional Board of the Federal Bodies of the Executive Power.

The Decree of the President of the Russian Federation from 25 May 1998, № 586 and its commentary.

On the Organization of the Governmental Commission in Realization of the Conception of the State National Policy in the Russian Federation.

The Resolution of the Government of the Russian Federation from 6 March 1998, № 290.

On the Approval of the Regulations on the Administration of the President of the Russian Federation on the Questions of Local Self-government.

The Decree of the President of the Russian Federation from 25 May 1998, № 587.

On the Personnel of the Soviet on the Local Self-government in the Russian Federation.

The Decree of the President of the Russian Federation from 29 May 1998, № 603.

Malinovskaya M.A. The Regional Policy of the Russian Federation and the State Regulation of its Realization.

The author considers the questions of the State regulation and suggests to single out the problematic regions to take more effective Governmental solutions.

Voronin V.V., Shishkov M.K. The Federative Organization of Russia on the Base of Economic Division on Regions.

The authors substantiate the necessity to reform the federative organization in the Russian Federation on the base of economic division on regions and suggest the idea of consolidation of the subjects in the Russian Federation.

The Basic Trends and Results of the Activity of Ministry of General and Professional Education in the Russian Federation in 1997–1998.

On the Basic Trends in the Educational Policy in the Russian Federation.

The Report of Minister of General and Professional Education of the Russian Federation on the enlarged Session of Ministers held on 31 March 1998.

It is Impossible to Preserve the System of Education while Pay Attention to its Preservation.

Minister of Education A.N.Tikhonov answers the questions of «Pervoye Sentyabrya» Newspaper.

The Preservation and Development of the Intellectual Potential of High School in the Russian Federation for 1998–2000.

The Scientific and Methodological Programme of Ministry of General and Professional Education of the Russian Federation.

On the Condition and Perspectives of the Development in High Professional Education.

The Resolution of the Federal Council of the Russian Federation from 20 May 1998, № 214-СФ and its commentary.

On the Condition and Perspectives of Development in Secondary and High Professional Education in Kemerovo Region.

The Solution of Board of Ministry of General and Professional Education in the Russian Federation from 10 March 1998.

The Regional System of Education and the Ways of its Realization.

The Review of the Concluding Documents of the Regional Session of the Heads of the Bodies of Education Administration and the Rectors of the High Education Institutions of the Northern Caucasus held in Nalchik on 25–27 May 1998.

Suvorinov A.V. The New Model of Interaction between the Science and the Society.

The author suggests the different ways of interaction between the science and the society. A special attention the author pays to the questions of innovative activity.

Pryskina E.A. The State System of General Education in the Russian Province in the Last Century.

The author considers the system of education in Russia in XIX century on the example of Samara, one of the biggest provincial town in Russia.

Volkov M.K. The Problems of Training the Specialists for the System of Technological Service of Agricultural Technics.

The author shows the necessity to elaborate and carry out the measures directed to the formation of the personnel potential in the system of technological service of agricultural technics.

On the Conception of Reformation in the Russian Science for 1998–2000.

The Resolution of the Government of the Russian Federation from 18 May 1998, № 453.

The Plan of Activity on Realization of the Conception of Reformation in the Russian Science for 1998–2000.

The Regulation of the Government of the Russian Federation from 20 May 1998, № 573-р.

On the Creation of the Conditions for Investments to the Innovative Sphere.

The Resolution of the Government of the Russian Federation from 31 March 1998, № 374.

On the Supplementary Measures in the Payment of Salary to the Employees in the Budget Sphere and the Normalization of the State Finances.

The Decree of the President of the Russian Federation from 5 May 1998, № 495.

On the Government Commission on Foundation of Economic Bases in the Federal Relations and Realization of the Regional Policy.

The Resolution of the Government of the Russian Federation from 21 March 1998, № 333.

On the Reformation of the Budget Relations in the Russian Federation.

The Resolution of the Federal Council of the Russian Federation from 20 May 1998, № 197-СФ.

Arzhenovsky I.V. The Factors of Distribution of Industrial Capacities as a Basis of Competitiveness of the Regions.

The author analyses and compares home and foreign factors of distribution of industrial capacities. The author underlines the new tendencies in the development of these factors on the example of Volgo-Vyatsky Region.

On the Mordovian Republican Three-Sided Commission in the Regulation of the Social and Labour Relations.

The Decree of the Head of Republic of Mordovia from 19 March 1998, № 56.

The Agreement on the Social and Economic Questions between the Government of Republic of Mordovia, the Federation of the Trade Unions and the Republican Union of Employers for 1998–1999.

Toropin A.Y. The Problems of the Personnel Potential of the State Service in the Regions.

The author analyses the condition of the personnel potential in the Administration of Krasnodar Region. A special attention the author pays to the organization of the common system of training and improvement of professional skill of the State employees.

On the Federal Aim Programm «The Normalization of the Ecological Conditions on the Volga River and the Tributaries, the Renewal of the Nature Complex of the Volzhsky Basin for 2010» (The Programme «The Renewal of the Volga»)

The Resolution of the Government of the Russian Federation from 24 April 1998, № 414.

Voronina N.I. The Spirit Mission of Penza Governor.

The author presents the serf symphonic orchestra of Penza Governor A.A.Panchulidzev. The author shows the role of the Governor in the spirit developchment of the Russian province.

Научно-публицистический журнал

Учредители — Министерство общего и профессионального образования Российской Федерации, Министерство науки и технологий Российской Федерации и Научно-исследовательский институт регионологии при Мордовском государственном университете.

Темы журнала — сложные процессы, происходящие в регионах в области экономической, социальной, политической и духовной жизни, проблемы федерального устройства нашего государства, взаимоотношений федеральных и региональных структур власти, региональная политика в научно-технической сфере, образовании и культуре.

Объем журнала — 10 п.л.

Мы выходим ежеквартально.

Подписка на журнал принимается во всех отделениях связи без ограничения по каталогу ОАО Агентства «Роспечать» «Газеты и журналы».

Подписная цена на 1-е полугодие 1999 г. — 30 руб.

Индекс журнала **73335**

АВТОРАМ

* Статья, представляемая в редакцию, должна соответствовать профилю журнала. Объем статей — до 12 м. с., рецензий — до 6 м. с. Все материалы должны быть отпечатаны на машинке через 2 интервала или помещены на дискете. Примечания приводятся в конце. При цитировании и ссылке на те или иные источники необходимо указывать фамилию автора, название книги, место, год издания и конкретные страницы.

* В аннотации (8–10 строк) просим Вас кратко изложить содержание статьи.

* Рукописи рецензируются.

* В авторской справке необходимо указать Ваши фамилию, имя, отчество (полностью), год рождения, ученую степень и звание, должность, место работы, домашний адрес, телефон, а также паспортные данные (номер, серия, кем и когда выдан). Просим выслать фотографию.

Технический редактор *Е.В.Глазкова*

Макет *Е.Г.Скворцовой*

Перевод аннотаций *М.Н.Ермаковой*

Лицензия ЛР № 020591 от 8 июля 1997 г. Сдано в набор 04.05.98. Подписано в печать 18.06.98. Формат 60х84 1/16. Бумага типографская № 2. Гарнитура Jurnal. Усл. печ. л. 15,81. Уч.-изд. л. 15,25. Усл. кр.-отт. 16,19. Тираж 1600 экз. Заказ № 3898.

Адрес редакции: 430000, г. Саранск, ул. Пролетарская, 61. НИИ регионологии. Тел. (834-22) 9-97-19, 4-26-94; факс (834-2) 17-39-95. Электронная почта: root rri@si.moris.rosmail.com

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.

2/1998