ISBN 0131–5706

Научно-публицистический журнал

2/2004

РОССИЯ

РЕГИОНОЛОГИЯ

Научно-
публицистический
журнал

Учредители:

Министерство
образования
Российской
Федерации

Министерство
промышленности,
науки и технологий
Российской
Федерации

Правительство
Республики Мордовия

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

Журнал издается
с октября 1992 г.

Выходит 1 раз
в квартал

2/2004
(№ 47)

СОДЕРЖАНИЕ

3 **Выступление Президента РФ В.В.Путина на инаугурации**

6 **Ежегодное Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. 26 мая 2004 г., г.Москва, Кремль**

Теоретические проблемы регионологии

27 **Д.Н.Замятин.** Политико-географические образы российского пространства

38 **Д.В.Доленко.** Региональные конфликты в условиях глобализации

Проблемы федерализма

50 **И.Г.Дудко.** Проблемы компетенции конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации

Территориальное управление

60 **О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти.** Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 г.Москва

87 Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 мая 2004 г. № 707-р г.Москва

95 **Г.А.Ковалева.** Стратегическое планирование регионального развития как механизм устойчивого социально-экономического роста территории

Экономика региона

106 **В.М.Арсентьев, О.И.Марискин.** Теория и практика экономического районирования Среднего Поволжья

120 **И.Н.Крутова.** Межбюджетные отношения в регионе

127 **Ю.П.Анисимов, Е.В.Сибирская.** Создание и функции регионального инвестиционного центра

135 **А.Н.Салмов.** Программно-целевое обеспечение и регулирование государственной поддержки малого предпринимательства на уровне органов местного самоуправления региона

142 **Н.В.Рыскин, М.М.Гераськин.** Агроландшафтное землеустройство сельскохозяйственных предприятий как основа рационального использования земельных ресурсов региона

Региональные проблемы образования и науки

148 **Вопросы Министерства образования и науки Российской Федерации.** Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. № 158 г.Москва

150 **Об утверждении Положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации.** Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июня 2004 г. № 280 г.Москва

160 **Вопросы Федерального агентства по образованию.** Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. № 168 г.Москва

162 **О Федеральном агентстве по образованию.** Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. № 288 г.Москва

169 **О Федеральном агентстве по науке и инновациям.** Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июня 2004 г. № 281 г. Москва

176 **Вопросы Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки.** Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. № 159 г.Москва

178 **Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки.** Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. № 300 г.Москва

185 **В.И.Волков.** Особенности разработки программ развития наукоградов

197 **А.Н.Плотников.** Инвестиционное обеспечение инновационной деятельности в регионе

205 **В.П.Ковалевский.** Университетский комплекс как фактор развития региона

213 **Т.И.Шукшина.** Проблемы разработки содержания образования и программно-методического обеспечения национальной школы

225 **Л.А.Ефимов.** Национальная школа диаспоры: опыт и уроки

232 **В.И.Блинников, Е.Н.Демьянков, Т.В.Чеснокова.** Использование краеведческого материала в учебном процессе базовой школы

Социология региона

239 **Н.Р.Акопян.** Социально-психологический портрет маргинальности в преобразующемся обществе

249 **А.Н.Ершов, Г.Р.Хамзина.** Российская провинция как социальное пространство институциональных изменений

258 **Ф.А.Ильдарханова.** Некоторые проблемы формирования государственной семейной политики

263 **А.А.Мукасеев.** Социальные ориентации сельских и городских жителей региона

271 **С.А.Юрченко.** Демографическая ситуация в Харьковской области

277 **Н.Н.Лебедева.** Ценностные ориентации юношества Омской области

Экология региона

284 **Ф.А.Карягин.** Антропогенный фактор в изменении рельефа, геологической среды и земельных ресурсов региона

Региональная история и историография

293 **В.П.Киржаева.** Проекты просвещения нерусских народов Поволжья в контексте истории инородческого образования России XVIII — начала XIX вв.

302 **В.В.Тимофеев.** Индустриальное развитие республик Волго-Вятского региона в 1938—1941 гг.

Провинциальная культура

315 **В.И.Рыбалка.** Культурное развитие марийской деревни во второй половине XX в.

323 *Рецензии*

329 *Новые книги*

Редколлегия:

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

© «Регионология», 2004

ВЫСТУПЛЕНИЕ ПРЕЗИДЕНТА РФ В.В.ПУТИНА НА ИНАУГУРАЦИИ

Уважаемые граждане России! Дорогие друзья! Только что в соответствии с Конституцией мною были произнесены слова президентской присяги. Сейчас я еще раз хочу вернуться к главному ее смыслу и сказать: обязанности президента хранить государство и верно служить народу и впредь будут для меня святы и впредь будут для меня превыше всего.

Как и раньше, буду исходить из того, что помощь и поддержка граждан Российской Федерации являются самой главной и самой надежной опорой в деятельности ее президента.

И сегодня хотел бы поблагодарить всех, кто оказал мне высокое доверие и честь, избрав на пост главы государства российского. Всех, кто в течение прошедших четырех лет вносил свою долю труда в общие результаты нашей страны.

Как и в предыдущие годы, буду работать активно, открыто и честно, сделаю все, что смогу, все, что в моих силах, чтобы оправдать надежды миллионов людей.

Прошедшие годы были для нас всех нелегкими. Прямо скажу: они были временем серьезных испытаний. Тогда, в 2000 г., очень многие проблемы казались просто неразрешимыми. Но в критических ситуациях народ России проявил свои самые лучшие патриотические, гражданские качества. И когда боролся за территориальную целостность, за единство страны, и когда упорным трудом создавал основы для роста экономического потенциала России.

Вместе мы сумели очень многое. И достигли всего этого только сами. Это мы сами добились высоких темпов развития нашей экономики, преодолели непростое идеологическое противостояние и сейчас становимся, постепенно становимся, единой нацией. Это мы сами остановили агрессию международного терроризма, избавили страну от реальной угрозы распада. Это мы вместе сделали нашу Родину открытой страной. Страной, готовой к широкому, равноправному сотрудничеству с другими государствами. Страной, укрепляющей свои позиции на международной арене и умеющей мирными средствами отстаивать свои законные интересы в быстро меняющемся мире.

Теперь главная цель ближайшего четырехлетия — превратить уже накопленный нами потенциал в новую энергию

развития, достичь за счет этого принципиально лучшего качества жизни наших людей, добиться реального, ощутимого роста их благосостояния.

Мы часто повторяем: в России глава государства отвечал и будет отвечать за все. Это по-прежнему так. Но сегодня, глубоко понимая меру собственной, личной ответственности, хочу подчеркнуть — успех и процветание России не могут и не должны зависеть от одного человека или от одной политической партии, одной политической силы. Мы должны иметь широкую базу поддержки для того, чтобы продолжать преобразования в стране. Убежден: лучшей гарантией такой преемственности является зрелое гражданское общество. Только свободные люди в свободной стране могут быть по-настоящему успешными. Это основа и экономического роста России, и ее политической стабильности.

И мы будем делать все, чтобы каждый человек смог проявить свой талант и свои способности, чтобы в стране развивалась реальная многопартийность, укреплялись личные свободы граждан, чтобы люди в России могли получать хорошее образование, достойную социальную и медицинскую помощь, чтобы они жили в достатке и могли завещать детям результаты своего собственного труда. И, конечно, могли гордиться авторитетом сильной, но миролюбивой страны.

Дорогие друзья! Нам еще многое, очень многое предстоит сделать — и для страны, и для себя, и для наших детей. Сейчас для достижения поставленных целей у нас есть все возможности. Есть ресурсы, свой собственный опыт, полное понимание приоритетов развития, основанное на позитивном прошлом ближайших прошедших четырех лет. И есть огромный потенциал, огромная энергия, интеллектуальный потенциал нашего народа.

Мы с вами — наследники тысячелетней России. Родины выдающихся сынов и дочерей: тружеников, воинов, творцов. Они оставили нам с вами в наследство огромную, великую державу.

Наше прошлое, безусловно, придает нам силы, но даже самая славная история сама по себе не обеспечит нам лучшей жизни. Это величие должно быть подкреплено новыми делами сегодняшних поколений граждан нашей страны. И только тогда наши потомки будут гордиться теми страницами, которые мы с вами впишем в биографию великой России.

Спасибо вам за внимание.

«Российская газета». 2004. 8 мая

ЕЖЕГОДНОЕ ПОСЛАНИЕ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОМУ СОБРАНИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

26 мая 2004 г., Москва, Кремль

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

Думаю, что в этой аудитории, как и в прошлые годы, нет необходимости говорить о полученных в последнее время результатах. Для их достижения мы вместе действительно много работали.

Отмечу лишь, что за четыре последних года мы перешагнули непростой, но очень важный рубеж. И впервые за долгий период Россия стала политически и экономически стабильной страной. Страной независимой — и в финансовом отношении, и в международных делах. Что само по себе неплохо.

Наши цели абсолютно ясны. Это — высокий уровень жизни в стране, жизни — безопасной, свободной и комфортной. Это — зрелая демократия и развитое гражданское общество. Это — укрепление позиций России в мире. А главное, повторю, значимый рост благосостояния граждан.

Сегодня мы лучше знаем собственные возможности. Знаем, какие у нас есть ресурсы. Понимаем, что в достижении названных целей может нам помешать и активно модернизируем государство, добиваясь соответствия его функций современному этапу развития России. Этапу, обеспечивающему существенно более высокий уровень жизни.

Напомню, что в последнее десятилетие прошлого века — в условиях разрушенной экономики и утерянных позиций на мировых рынках — Россия была вынуждена одновременно восстанавливать государственность и создавать новую для нас, рыночную, экономику. Защищать — в борьбе с международным терроризмом — целостность страны и отстаивать демократические завоевания народа.

С начала 1990-х гг. Россия в своем развитии прошла условно несколько этапов. Первый этап был связан с демонтажем прежней экономической системы. Он сопровождался ломкой привычного уклада жизни, острыми политическими, социальными конфликтами и был тяжело пережит нашим обществом.

Второй этап был временем расчистки завалов, образовавшихся от разрушения «старого здания». При этом нам удалось остановить наиболее опасные тенденции в экономике и политической сфере. Не все решения, которые приходилось в те годы принимать, имели долгосрочный характер. А действия федеральных властей являлись скорее ответами на серьезные для нас угрозы.

Фактически мы только недавно подошли к третьему этапу в развитии современного российского государства, к возможности развития высокими темпами, возможности решения масштабных, общенациональных задач. И сейчас мы имеем и достаточный опыт, и необходимые инструменты, чтобы ставить перед собой действительно долгосрочные цели.

Четыре последних года наша экономика развивалась в целом неплохими темпами. Несколько вырос уровень жизни людей. За этот период реальные доходы населения увеличились в полтора раза. Подчеркну — реальные доходы. На треть уменьшилось число людей с доходами ниже прожиточного минимума. В прошлом году темпы роста нашей экономики составили 7,3 %, а в первые четыре месяца этого года — 8 %.

Тем не менее, мы должны задать себе вопрос: все ли мы сделали, все ли возможности для экономического роста и социального развития мы использовали? И устраивает ли нас нынешнее положение дел? Нет. Прежде всего — не устраивает уровень жизни людей.

Напомню, за время длительного экономического кризиса Россия потеряла почти половину своего экономического потенциала. За четыре последних года мы смогли компенсировать около 40 % падения. Но, несмотря на это, нам пока не удалось «догнать самих себя» образца 1989 г. И только сохранение высоких темпов развития — таких, на которые сейчас вышла Россия — не позволит отбросить нас на «задворки» мировой экономики.

Сегодня, чтобы в непростых условиях глобальной конкуренции занимать ведущие позиции, мы должны расти быстрее, чем остальной мир. Должны опережать другие страны и в темпах роста, и в качестве товаров и услуг, и в уровне образования, науки, культуры. Это вопрос нашего экономического выживания, вопрос достойного места России в изменившихся международных условиях. Понимаю, это крайне трудная задача, но решить ее мы можем. И решить ее мы можем только сами.

Только от нас сегодня зависит, сможем ли мы стать обществом действительно свободных людей. Свободных и экономически, и политически. Только от нас зависит успех решения первоочередных общенациональных задач. Задач, которые хорошо известны, — это удвоение за десятилетие валового внутреннего продукта, уменьшение бедности, рост благосостояния людей и модернизация армии.

Еще раз отмечу: сегодня, впервые за долгое время, мы можем прогнозировать нашу жизнь не на несколько месяцев, даже не на год, а на десятилетия вперед. И достижения последних лет дают нам основание приступить, наконец, к решению проблем, с которыми можно справиться. Но можно справиться только имея определенные экономические возможности, политическую стабильность и активное гражданское общество.

Далеко не всем в мире хочется иметь дело с самостоятельной, сильной и уверенной в себе Россией. Сейчас в глобальной конкурентной борьбе активно используются средства политического, экономического и информационного давления. Укрепление же нашей государственности подчас сознательно толкуется как авторитаризм.

Хотел бы в этой связи заявить: никакого пересмотра фундаментальных принципов нашей политики не будет. Приверженность демократическим ценностям продиктована волей нашего народа и стратегическими интересами самой Российской Федерации.

Главный конкурентный капитал, главный источник развития страны — это ее граждане. Для того, чтобы страна стала сильной и богатой, необходимо сделать все для нормальной жизни каждого человека. Человека, создающего качественные товары и услуги, создающего культурное достояние державы, создающего новую страну.

Для раскрытия такого потенциала мы должны общими усилиями создать безопасные условия жизни, снизить уровень преступности в стране. Необходимо улучшить состояние здоровья российской нации, остановить рост наркомании, избавиться от детской беспризорности.

Мы должны снизить уровень смертности, увеличить продолжительность жизни людей, преодолеть демографический спад. Уже в ближайшем будущем мы можем столкнуться с нехваткой рабочей силы, повышением социальной нагрузки на молодое поколение работающих.

Вы знаете: в предыдущих посланиях внимание, как правило, уделялось крупным социально-экономическим задачам в обобщенном виде. Считаю, сегодня необходимо отступить от этой традиции, и можно отступить, и сконцентрироваться на задачах, затрагивающих практически каждого гражданина, каждую российскую семью.

Теперь мы вместе должны решить самые насущные для граждан страны проблемы. Это прежде всего качество и доступность жилья, образования, медицинского обслуживания. Мы подошли к возможности решать эффективно эти задачи. Остановлюсь на этом подробнее.

* * *

Уважаемые коллеги!

Одной из самых актуальных задач считаю обеспечение граждан доступным жильем. Это, по-прежнему, очень болезненный вопрос для большинства людей в России.

Благоустроенное жилье важно и для отдыха, и для работы, и для создания нормальной семьи. Между тем, даже нынешний рост доходов не всегда позволяет людям приобретать жилье и улучшать его качество. Отсюда — низкая мобильность населения, не позволяющая людям перемещаться по стране в поисках подходящей работы.

Очень многие люди, надо признать это, все еще живут в ветхих, аварийных домах и квартирах. Строится мало, а то, что строится, еще часто не отвечает современным стандартам безопасности и качества. Причем новое жилье могут позволить себе купить лишь люди с высокими доходами. Отсутствие такой возможности у молодых семей сказывается на их планах по рождению детей. И еще, доволь-

но часто в одной квартире вынуждены проживать сразу несколько поколений.

Вывод очевиден: старые методы и подходы, они и раньше-то не решали проблему, а сегодня попросту не работают. Надо прекратить обманывать людей, вынуждая их годами и десятилетиями стоять в очередях на получение жилой площади, и обеспечить возможности ее приобретения на рынке для основной части работающего населения России, одновременно с этим гарантируя предоставление малоимущим гражданам социального жилья.

Правительство, региональные и местные органы власти должны ориентироваться на то, чтобы к 2010 г. минимум треть граждан страны (а не одна десятая, как сегодня) могли бы приобрести квартиру, отвечающую современным требованиям, приобрести за счет собственных накоплений и с помощью жилищных кредитов. Для этого жилищное кредитование должно стать долгосрочным и доступным для граждан. А чтобы рост спроса на жилье не привел к скачку цен, следует обеспечить конкурентные условия для жилищного строительства. Какие действия здесь надо предпринять? В целом они известны. В общих чертах их назову.

Первое. Нужны финансовые механизмы, позволяющие улучшать жилищные условия не только за счет текущих заработков и имеющихся сбережений, но и за счет будущих доходов людей. Нужны ясные правовые условия для развития долгосрочного жилищного кредитования — как граждан, так и профессиональных застройщиков.

Ипотека должна стать доступным способом решения проблем для людей со средними доходами. Разумеется, нужны и другие формы финансирования, такие как участие граждан в долевом строительстве и жилищно-накопительных программах. На решение всех этих задач должны эффективно работать государственная система регистрации прав на недвижимость, бюро кредитных историй, развитый рынок ипотечных ценных бумаг. Нужно все это делать.

Второе. Необходимо разрушить монополии на строительных рынках. Граждане России не обязаны оплачивать стоимость административных барьеров, создаваемых в строительстве, а также сверхприбыли застройщиков — монополистов. Принятие муниципалитетами четких правил земле-

пользования и застройки, упрощение процедур разрешений и согласований на строительство, подготовка необходимой инженерно-коммунальной инфраструктуры — все эти меры должны быть направлены на сокращение времени и затрат по строительству.

Третье. Принципиальным вопросом являются гарантии права собственности добросовестных приобретателей жилья. Сделки на рынке жилья должны проходить только по прозрачным, понятным людям и, что немаловажно, недорогим процедурам.

И, наконец, последнее. Надо навести порядок в сфере предоставления социального жилья. Получение жилья по договору социального найма должно стать доступным для тех, кто в нем действительно нуждается. Кроме того, следует предусмотреть дополнительные меры по целевой поддержке отдельных категорий граждан, в особенности молодых семей. Кое-что мы начали в этом отношении делать, пока совершенно недостаточно. Нужно наращивать эти усилия.

* * *

Теперь о модернизации здравоохранения. Мы уже не первый год об этом говорим, но преобразования здесь идут вяло, медленно и пока не дают каких-либо значимых результатов. Сегодня по важнейшим показателям здоровья Россия уступает многим странам. Так, продолжительность жизни у нас на 12 лет ниже, чем в США, на 8 лет — ниже чем в Польше, на 5 лет — ниже чем в Китае. Прежде всего, это связано с высокой смертностью в трудоспособном возрасте. Детская смертность, хотя и сокращается, но все равно остается в полтора-два раза выше, чем в развитых странах.

Одной из главных причин такого положения дел остается неэффективность отечественного здравоохранения. И по сей день во всей системе предоставление медицинских услуг, их качество и доступность продолжают снижаться, а затраты только растут.

Гарантии бесплатной помощи часто носят декларативный характер, а люди так и не понимают, что могут получить бесплатно, а за что должны доплачивать. При этом в самом сложном положении оказываются наименее обеспе-

ченные люди. Они вынуждены тратить на медпомощь непомерно высокую долю своего и так небольшого дохода, или даже отказывать себе в элементарных лекарствах, что просто недопустимо.

Главная цель модернизации российского здравоохранения — повышение доступности и качества медицинской помощи для широких слоев населения. Из этого прежде всего следует, что гарантии бесплатной медицинской помощи должны быть общеизвестны и понятны. И по каждому заболеванию должны быть выработаны и утверждены стандарты медицинских услуг с обязательным перечнем лечебно-диагностических процедур и лекарств, а также с минимальными требованиями к условиям оказания медпомощи. Причем такие стандарты должны действовать в каждом населенном пункте Российской Федерации. И только дополнительная медпомощь и повышенный уровень комфортости ее получения должны оплачиваться пациентом.

Детализация стандартов дает возможность посчитать реальную стоимость этих услуг и перейти от сметного принципа содержания медицинских учреждений к оплате за оказанный объем и качество медицинской помощи. Причем такая оплата должна производиться в соответствии с принципами обязательного страхования, и одновременно надо создавать стимулы для развития добровольного медицинского страхования.

Правительство и парламент должны обеспечить правовую базу обязательного медицинского страхования, государственные гарантии медицинской помощи, частную медицинскую практику, оказание платных услуг.

* * *

Следующая важная задача — это развитие отечественного образования. Хочу подчеркнуть: российское образование по своей фундаментальности занимало и занимает одно из ведущих мест в мире. Утрата этого преимущества абсолютно недопустима. Условия глобальной конкуренции требуют от нас усиления практической направленности образования. А это, в первую очередь, означает повышение требований к профессиональному, хочу подчеркнуть, об-

разованию — профессиональному в широком смысле этого слова.

Сегодня профессиональное образование не имеет устойчивой связи с рынком труда. Более половины выпускников вузов не находят работу по специальности. Массовый охват высшим образованием сопровождается снижением уровня преподавания. При этом, по сравнению с советским периодом, почти утроился прием в вузы и число поступающих в них фактически сравнялось с числом выпускников средних школ. Ну кому это надо? И при таком количестве дипломированных специалистов у нас сохраняется дефицит квалифицированных кадров, остро необходимых стране.

Одна из самых серьезных проблем — это недоступность качественного образования для малоимущих. Обучение сопровождается дополнительными платежами, которые не каждый может себе позволить. Сокращение общежитий, маленькие стипендии не позволяют детям из малообеспеченных семей, особенно из отдаленных городов и сел, получить качественное образование. Между тем, результативность реформ в этой сфере сегодня следует измерять по показателям качества образования, его доступности и соответствия потребностям рынка труда. И в этой связи назову следующие целевые ориентиры.

Первое. Выпускники школ, независимо от имущественного положения родителей, должны иметь возможность поступать в вузы в соответствии с уровнем их знаний.

Для этого потребуется абсолютно прозрачная и объективная система оценки знаний при поступлении в учебные заведения, воссоздание в широком масштабе подготовительных отделений в вузах и адресное предоставление стипендий. А молодым людям, проживающим далеко от престижных университетов, надо обеспечить возможность для сдачи вступительных экзаменов.

Второе. Следует стремиться к тому, чтобы большинство выпускников учебных заведений работало по специальности. Речь идет, разумеется, не о возврате к директивному распределению, а о прогнозировании потребностей государства в необходимых ему специалистах.

При этом полагаю также возможным заключение договора со студентом, который после получения бесплатного

образования должен отработать по специальности определенный срок, либо вернуть деньги, затраченные государством на его обучение. И начать, видимо, надо с дефицитных сегодня специальностей. Считаю также, что в интересах отечественного бизнеса — участвовать в подготовке необходимых экономике специалистов, используя для этих целей образовательные кредиты. Эта практика уже применяется, нужно ее активнее использовать.

Третье. Мы обязаны внедрить в практику адекватные времени образовательные стандарты. Больше того — содержание образования должно соответствовать самым высоким мировым стандартам. При этом нельзя забывать и о накопленных отечественных преимуществах. И надо максимально наращивать наши возможности там, где российское образование находится на уровне мировых требований. Или даже превышает их — у нас есть такие области.

Мы также должны дальше интегрировать образование и научную деятельность. Развитие вузовской науки и крупных научно-образовательных центров должно стать приоритетной задачей.

* * *

Уважаемые коллеги!

Доступность услуг образования и здравоохранения, возможность приобрести жилье помогут нам смягчить проблему бедности. Сейчас около 30 млн наших граждан имеют доходы ниже прожиточного минимума. Это огромная цифра. Причем большинство бедных в стране — это трудоспособные люди.

Очевидно, что усилия государства и бизнеса должны быть направлены на дальнейшее увеличение занятости, особенно в регионах с застойной безработицей, на развитие малого и среднего бизнеса, эффективное использование мер адресной социальной поддержки.

Однако, действительно, надежную основу для долговременного решения социальных проблем, в том числе и борьбы с бедностью, может дать только экономический рост. И мы вполне способны за десять лет увеличить наш экономический потенциал в два раза, как говорили еще в прошлом году. Способны, если удержим среднегодовые темпы роста

хотя бы на уровне первого квартала текущего года. Более того, при сохранении таких темпов мы смогли бы удвоить ВВП на душу населения не за 10 лет, а уже к 2010 г. При этом необходимым условием обеспечения высоких темпов развития остается завершение преобразований, идущих во многих секторах экономики и социальной сферы.

* * *

Несколько слов о бюджетной реформе. Основной ее принцип — переход от управления бюджетными затратами к управлению результатами. В целом Правительству надо сформировать систему оценки планов и показателей работы всех органов исполнительной власти, и только на этой основе — подводить итоги, делать выводы и корректировать политику по отдельным направлениям.

В связи с этим основой формирования бюджета должны стать четко заданные цели проводимой политики и ожидаемые результаты, а само бюджетное планирование — приобрести долговременный характер. При этом самостоятельность бюджетополучателей в распоряжении средствами должна сопровождаться их ответственностью за результаты работы.

Отмечу, что достижение оптимального уровня госрасходов, подчеркну это особо, должно стать базовым принципом экономической политики. И так денег не так много. Правительству надо прежде всего провести реструктуризацию огромной сети бюджетных учреждений, которые растут как грибы по всей стране, изменив порядок их финансирования и сам статус значительной части таких учреждений.

Хотел бы здесь затронуть еще один важный вопрос. В стране сейчас свыше 35 тыс. федеральных государственных учреждений, многие из которых наделены функциями по контролю и надзору. И они нередко просто навязывают гражданам и бизнесу свои «услуги» по проведению экспертиз, консультаций и так далее. В этом году Правительство должно изъять из компетенции государственных учреждений, не являющихся органами управления, властные полномочия. Кроме того, государственные функции, уже признанные избыточными, не должны быть реанимированы на уровне субъектов Федерации и муниципалитетов.

Необходимо также навести порядок с государственной и муниципальной собственностью. Я уже говорил, что каждый уровень власти должен иметь только то имущество, которое необходимо ему для исполнения закрепленных за ним публичных полномочий — и не более того. Это надо иметь в виду и при дальнейшем сокращении функций министерств и ведомств.

Предстоит также подготовиться к введению нового разграничения доходных полномочий и расходных обязательств между уровнями бюджетной системы страны. И субъекты Федерации, и муниципалитеты должны знать, за исполнение каких функций и за предоставление каких публичных услуг они отвечают, а также — из каких источников они их будут финансировать.

И, наконец, следует четко установить и разграничить ответственность уровней власти в сфере социальной поддержки населения. Проблемы обеспечения доступным жильем, вопросы образования и здравоохранения непосредственно касаются всех субъектов Российской Федерации. И правильным будет их привлечение к активному участию в разработке нормативно-правовых актов и системы мероприятий по практической реализации пакета социальных программ с учетом разграничения полномочий между уровнями государственной власти.

В результате всех этих мер должна появиться обновленная система межбюджетных отношений, вырасти самостоятельность и ответственность как регионов, так и муниципалитетов. Я знаю всю озабоченность и регионов, и муниципалитетов в ходе решения этих вопросов. Надеюсь, что и Правительство, и депутаты обеих палат парламента России прислушаются к этим озабоченностям, взвесят все «за» и «против» и примут адекватные нашему времени и требованиям экономики решения.

* * *

Проведение бюджетной реформы, в свою очередь, позволит продолжить преобразования в налоговой сфере. За последние четыре года здесь сделаны серьезные шаги. Они уже начали приносить результаты — выросла собираемость налогов, снизились масштабы уклонения от их уплаты, уменьшилось налоговое бремя на экономику, но сделано,

конечно же, далеко не все. И чтобы перейти к эффективной налоговой системе в ближайшие два года нам надо принять и реализовать ряд дополнительных решений.

Какой должна стать налоговая система после завершения реформы?

Во-первых, необременительной для бизнеса. И не только по уровню налоговых ставок, но и в части процедур расчета и уплаты налогов, упорядочения налоговых проверок и налоговой отчетности.

Во-вторых, она должна быть справедливой для всех экономических агентов. Условия налогообложения должны быть равными для предприятий, работающих в одной сфере. Налоговая система должна быть такой, которая не позволяла бы уклоняться от уплаты налогов.

В-третьих, налоговая система у нас по-прежнему избыточно ориентирована на фискальную функцию, в ущерб другим, прежде всего, функции стимулирования роста конкурентоспособности. И в этой связи налоговая система России должна быть более благоприятной для инвестирования и развития бизнеса — более благоприятной, чем в странах-конкурентах. Она сама должна стать конкурентоспособной.

Далее. Правительство неоднократно поднимало вопрос о необходимости снижения единого социального налога. Мы должны вывести из «тени» значительную часть оплаты труда, защитить социальные права работников и стимулировать заботу граждан о собственном пенсионном обеспечении, снизив нагрузку на бизнес.

Другой проблемный вопрос — налог на добавленную стоимость. Наряду с изменением процедур взимания НДС, надо пойти на дальнейшее снижение ставки налога, решить вопрос о своевременном возмещении НДС по экспортным операциям и при осуществлении капитальных вложений, а также исключить, наконец, налогообложение авансовых платежей.

Наконец, важно разграничить правомерную практику налоговой оптимизации от случаев криминального уклонения от налогов. Подчеркну: стабильность бюджетной и налоговой политики является важнейшим фактором развития экономики. Эта стабильность, однако, не в состоянии устранить всю неопределенность экономических условий ведения бизнеса. Необходима взвешенная макроэкономическая

политика. Нужно продолжать то, что у нас сложилось в экономике в последние годы. Политика последовательного снижения инфляции до 3 % в год, и создания в течение ближайших двух лет необходимых условий для обеспечения полной конвертируемости рубля. Мы знаем о принятых в этой сфере законах. Знаем, что и Правительство, и Центральный банк такую задачу ставят, но создают для себя более комфортные условия — где-то к 2007 г. Можно, вполне можно сегодня намного быстрее.

Мы также должны создать эффективную систему использования природных ресурсов. Нам нужны прозрачные, некоррупционные условия доступа к ним, например, с помощью аукционов. Надо перейти от административных разрешений к полноценным договорам с четким определением прав и ответственности как государства, так и предпринимателей. Обеспечить предсказуемость и стабильность таких отношений.

Система ресурсных платежей тоже требует изменений. Она должна предоставить равные условия конкуренции как внутри добывающего сектора, так и между добывающими и перерабатывающими отраслями, а также обеспечить рациональное использование природных ресурсов. Полагаю, что новый Лесной кодекс и Закон о недрах должны ответить на все эти вопросы.

* * *

Уважаемое Собрание!

Среди наиболее значимых задач, стоящих перед страной, хотел бы особо выделить еще одну — это развитие транспортной инфраструктуры. С учетом масштабов России и географической удаленности отдельных ее территорий от политических и экономических центров страны, я бы сказал, что развитие инфраструктуры это больше, чем экономическая задача. Ее решение прямо влияет не только на состояние дел в экономике, но в целом на обеспечение единства страны. На то, чувствуют ли себя люди гражданами единого и большого государства, и могут ли пользоваться его преимуществами.

Сегодня изношенность и низкая плотность дорожной сети, нефтепроводов, газотранспортной системы и инфраструк-

туры электроэнергетики накладывают серьезные ограничения на развитие всей российской экономики.

Предприятия не могут нормально функционировать, если нельзя быстро и недорого доставлять товары. Неразвитая дорожная и портовая инфраструктура уже сейчас стала тормозом для экспорта, поскольку не в состоянии справиться с возрастающим объемом грузов. И совершенно очевидно, что при наших климатических условиях и протяженной территории инфраструктурные издержки являются значительной частью стоимости многих видов товаров и услуг.

Вместе с тем, современная, хорошо развитая транспортная инфраструктура способна превратить географические особенности России в ее конкурентное преимущество.

Что нужно для этого сделать? Прежде всего, объединить экономические центры страны, предоставить беспрепятственный выход хозяйствующим субъектам на региональные и международные рынки и одновременно обеспечить предоставление инфраструктурных услуг мирового уровня. Правительство должно найти эффективные механизмы контроля качества и издержек при строительстве новых объектов. Кардинально изменить положение может только создание конкурентной среды.

Государство вместе с тем еще длительное время — обращаю на это внимание, убежден в этом, — еще длительное время должно будет контролировать развитие инфраструктуры страны. Вместе с тем, частные инвестиции могут внести весомый вклад в создание разветвленной транспортной инфраструктуры высокого качества и надежности.

Однако для частного капитала крайне важна определенность планов государства. С этой точки зрения Правительству предстоит объявить о своих планах и проектах, об условиях их реализации. Такие проекты есть, их нужно быстрее дорабатывать. Напомню некоторые из них.

К примеру, в нефтяном секторе речь идет о диверсификации поставок нашей нефти. Такие планы хорошо известны. Это расширение пропускной способности Балтийской трубопроводной системы, введение в действие нефтепроводов Западная Сибирь — Баренцево море, определение маршрутов с месторождений Восточной Сибири, обход про-

ливов Босфор и Дарданеллы, интеграция нефтепроводов «Дружба» и «Адрия».

Между тем, уже не первый год Правительство не может определиться по приоритетам. И вопрос, прямо скажем, перезрел. Обращаю внимание, что ориентиром для принятия необходимых решений должна быть реализация общегосударственных задач, а не интересы отдельных компаний.

Что касается газотранспортной системы, то здесь надо прежде всего развивать газораспределительную сеть внутри нашей страны, включая расширение системы на восток России. В части экспорта важнейшим является строительство Северо-Европейского газопровода. Он позволит диверсифицировать экспортные потоки, напрямую связав сети России и страны Балтийского региона с общеевропейской газовой сетью.

Для России также важна модернизация дорог, не только соединяющих основные экономические центры страны, но и имеющих транзитное значение. Опорную сеть дорог надо последовательно ориентировать на интеграцию в общеевропейскую дорожную сеть и через Транссибирский коридор связать ее с дорожной сетью Дальневосточного региона. Другой проект — это строительство и реконструкция автомагистралей в коридоре «Север—Юг». Кое-что здесь уже делается. Нужно продолжать эту работу.

Такие проекты позволят обеспечить межрегиональные и транзитные потоки на основных направлениях международных перевозок. И что немаловажно — развивать территории, прилегающие к соответствующим магистралям.

И последнее. Мы давно говорим о платных дорогах. Полагаю, нам надо начать реализацию таких проектов по основным магистралям, разумеется, наряду с существующими бесплатными. Уже в самое ближайшее время Правительство должно определить их перечень.

* * *

К задачам общенационального масштаба, безусловно, относится и модернизация армии. Боеспособные, технически оснащенные и современные Вооруженные Силы нужны нам для надежной защиты государства, для того, чтобы мы могли спокойно решать внутренние социально-экономические задачи.

Мы должны обезопасить нашу страну от любых форм военно-политического давления и потенциальной внешней агрессии. И в этой связи важнейшей задачей остается модернизация наших Вооруженных сил, включая оснащение стратегических ядерных сил самыми современными системами стратегических вооружений. У нас все для этого есть. А также оснащение других видов и родов Вооруженных Сил соответствующим оружием тактического и оперативного назначения. Хотел бы вновь отметить: адекватное качество вооружений — это характеристика, напрямую определяющая степень боеготовности современной армии.

Мы также приступаем к реформе социальных гарантий военнослужащих. Для них будет создана ипотечно-накопительная система. Через 3 года после вступления в нее военнослужащий сможет получить жилье на условиях ипотечного кредита.

Полагаю также, что задачи военного образования для подготовки специалистов уникальных профессий, необходимых современной армии, можно решать и на базе гражданских вузов.

Хотел бы подчеркнуть: для успешной модернизации всей военной организации государства нам необходимо четко знать, как тратятся немалые деньги, в том числе на обеспечение военнослужащих жильем, военную медицину, образование. Кроме того, в армии и других силовых ведомствах накоплено огромное имущество. И оно также нуждается в оценке и в эффективном управлении. Прозрачная военная экономика — это необходимое условие реформы.

Все эти шаги должны повышать престиж и привлекательность военной службы.

Прошу иметь в виду Министерство обороны и Правительство в целом: объемы затрачиваемых средств, интересы обороноспособности страны, а также важные социальные параметры реформы делают обязательным наличие гражданского контроля за эффективностью идущих в армии преобразований.

* * *

Уважаемые коллеги!

Подъем экономики, политическая стабильность и укрепление государства благотворно сказались на международ-

ных позициях России. Мы сумели в значительной мере придать нашей внешней политике и динамичный, и прагматический характер.

Очевидно, что масштаб задач, стоящих перед страной, сегодня существенно изменился. И надо сделать внешнюю политику адекватной целям и возможностям нового этапа развития. Иначе говоря — использовать инструменты внешней политики для более ощутимой практической отдачи в экономике, в реализации важнейших общенациональных задач.

Нашим приоритетом остается работа по углублению интеграции на пространстве Содружества Независимых Государств, в том числе в рамках Единого экономического пространства, Евразийского экономического сообщества. Это, без преувеличения, одно из условий региональной и международной стабильности.

Убежден, Содружество должно результативно работать на граждан наших государств. Работать через обеспечение максимальной открытости экономик, устранение барьеров на пути взаимной торговли и информационных потоков, деловой и общественной инициативы, прямых человеческих контактов.

Мы заинтересованы в дальнейшей интеграции российской экономики в мировое хозяйство, включая присоединение на выгодных для нас условиях к ВТО. Усиление конкуренции на мировых рынках побуждает развитые страны наращивать поддержку своим производителям и экспортерам. МИДу России и Правительству в целом нужно изыскивать более эффективные способы для увеличения российского экспорта, надежной защиты интересов российских компаний за рубежом.

Такой подход особенно важен сейчас, когда Россия и ЕС уже непосредственно граничат друг с другом. Нужно, чтобы расширение Евросоюза сближало нас не только географически, но и экономически, и духовно. Убежден, в этом — залог успеха не только российского, но и всего европейского бизнеса. В этом — и новые рынки, и новые инвестиции. В целом — новые возможности для будущего Большой Европы.

Мы будем дальше развивать политический и экономический диалог с США и такими крупнейшими партнерами,

как Китай, Индия, Япония, будем работать с другими странами. Существенным резервом развития торгово-экономических, культурных и гуманитарных связей является также приграничное и межрегиональное сотрудничество.

Очевидно, что необходимым условием решения названных задач является надежная безопасность России, нерушимость ее границ. И адекватный ответ на наиболее острые угрозы XXI в. — международный терроризм, распространение оружия массового уничтожения, региональные конфликты — можно дать лишь солидарными усилиями мирового сообщества, с опорой на инструменты ООН и международное право.

Терроризм несет угрозу жизни и правам человека, дестабилизирует государства и целые регионы мира, встает на пути экономического и социального прогресса. И сегодня международные террористы продолжают совершать акты насилия и убийства мирных граждан. Делают попытки спровоцировать хаос и дестабилизировать обстановку в различных регионах мира. И Россия, к сожалению, не является здесь исключением.

Несмотря на подобные провокации, включая недавнее политическое убийство лидера Чечни и попытку дезорганизовать работу законно избранных органов власти республики, наша линия в борьбе с террором остается неизменной и последовательной. Никто и ничто не остановит Россию на пути укрепления демократии, обеспечения прав и свобод человека. Мы будем и дальше работать над развитием международно признанных правовых инструментов и коллективных механизмов нейтрализации глобальных угроз. Задачу укрепления антитеррористической коалиции считаю одной из важнейших. Хотел бы при этом заметить, что никакие ссылки на необходимость борьбы с терроризмом не могут быть аргументом для ограничения прав человека. А на международной арене — для создания необоснованных сложностей для общения между людьми.

Завершая внешнеполитическую тему, подчеркну: российское общество должно видеть практические результаты нашей работы на международном направлении. Это обеспечение безопасности личности, расширение возможностей для предпринимательства, эффективная защита прав соотечественников за рубежом. Рассчитываю, что в сотрудничестве

с Федеральным собранием мы сможем еще более продуктивно работать на всех вышеназванных направлениях.

* * *

Уважаемые депутаты Государственной думы, члены Совета Федерации!

Преемственность стратегического курса, продолжение преобразований уже проверенных практикой последних четырех лет является основой нашего дальнейшего стабильного развития. При этом единственным источником и носителем власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. И только народ через институты демократического государства и гражданского общества вправе и в состоянии гарантировать незыблемость нравственных и политических основ развития страны на многие годы вперед.

Вместе с тем, мы обязаны дать критическую оценку и состоянию нашей демократии. Является ли политическая система в ее нынешнем виде инструментом реального народовластия? И насколько продуктивен диалог власти и общества?

Очевидно, что молодая российская демократия добилась в своем становлении значительных успехов. И кто их сегодня упорно не замечает, не хочет замечать, тот не вполне искренен. Но все же наше общественное устройство пока далеко от совершенства. И надо признать: мы в самом начале пути.

Без зрелого гражданского общества невозможно эффективное решение насущных проблем людей. Качество их повседневной жизни прямо зависит от качества общественно-политической системы. И здесь у нас, конечно, есть еще немало вопросов.

Хотел бы напомнить: любая власть прежде всего означает большую ответственность. Недопустимо, когда цивилизованная политическая конкуренция подменяется корыстной борьбой за статусную ренту, финансовая сторона деятельности политических объединений по-прежнему скрыта от общественности, рынок избирательных технологий и лоббистских услуг ориентируется прежде всего на теневой сектор. И все это — на фоне унылого однообразия большинства партийных программ.

Несколько слов о роли неполитических общественных организаций. В нашей стране существуют и конструктивно работают тысячи гражданских объединений и союзов, но далеко не все они ориентированы на отстаивание реальных интересов людей. Для части этих организаций приоритетной задачей стало получение финансирования от влиятельных зарубежных фондов. Для других — обслуживание сомнительных групповых и коммерческих интересов. При этом острейшие проблемы страны и ее граждан остаются незамеченными.

Должен сказать, что когда речь идет о нарушениях фундаментальных и основополагающих прав человека, об ущемлении реальных интересов людей — голос подобных организаций, подчас, часто даже не слышен. И это неудивительно: они просто не могут «укусить руку», с которой кормятся. Разумеется, подобные примеры не могут быть для нас поводом для обвинений гражданских объединений в целом. Думаю, что подобные издержки неизбежны и носят временный характер. Чтобы снизить эти издержки и стимулировать дальнейший рост институтов гражданского общества не нужно ничего изобретать. И наш собственный, и мировой опыт уже доказал продуктивность целого ряда подходов. Так, необходимо постепенно передавать негосударственному сектору функции, которые государство не должно или не способно эффективно выполнять.

Имеет также смысл использовать и накопленный в ряде регионов России опыт работы общественных палат. Такие постоянно действующие негосударственные организации могут обеспечивать независимую экспертизу важнейших нормативных актов. Актов, непосредственно затрагивающих интересы граждан.

Теснее сотрудничать с гражданскими структурами должны и политические партии. Непосредственная связь с людьми, с обществом поможет улучшить качество народного представительства на всех уровнях. И партии должны быть заинтересованы в расширении своих рядов, укреплении материальной базы, интеллектуального и кадрового потенциала, в том, чтобы активно создавать фракции в региональных парламентах, участвовать в работе органов местного самоуправления.

Партии должны повышать уровень политической культуры, осваивать навыки межпартийного диалога и коалиционных действий, должны учиться приходить к власти и расставаться с ней по воле народа.

Еще раз подчеркну: радикальный пересмотр экономической политики, какое бы то ни было ограничение прав и свобод граждан, кардинальное изменение внешнеполитических ориентиров, любые отклонения от выбранного и, я бы больше сказал, выстраданного Россией исторического пути, могут привести к необратимым последствиям. И они должны быть абсолютно исключены.

* * *

Уважаемые друзья!

Сегодня я говорил о важнейших общенациональных задачах. Считаю, что создание в России свободного общества свободных людей — это самая главная наша задача, но и самая сложная.

Главная — потому что несвободный, несамостоятельный человек не способен позаботиться ни о себе, ни о своей семье, ни о своей Родине. Сложная — потому что свободой не всегда дорожат. Еще реже умеют ею распорядиться. Созидательную энергию, предприимчивость, чувство меры и волю к победе нельзя ввести указом, нельзя импортировать, нельзя позаимствовать.

Добиваясь роста благосостояния граждан мы будем и дальше сохранять и отстаивать демократические завоевания народа России. Будем укреплять безопасность государства и добиваться цивилизованного, основанного на международном праве решения ключевых вопросов мировой политики.

Рассчитываю при этом на конструктивное сотрудничество всех ветвей и всех уровней власти, на поддержку и солидарность всех граждан России, на их веру в себя, в свои силы, в успех нашей страны.

Благодарю за внимание.

Текст послания взят с президентского сайта http://president.kremlin.ru

Д.Н.ЗАМЯТИН

ПОЛИТИКО-ГЕОГРАФИЧЕСКИЕ ОБРАЗЫ РОССИЙСКОГО ПРОСТРАНСТВА[1]

Российское пространство — уникальный объект и предмет исследования для гуманитарных наук. Став предметом концептуального осмысления уже в XVIII в., оно к началу XX в. превратилось в мощный когнитивный концепт и образ, влияющий на различные россиеведческие концепции[2] Отметим, что физико-географические и политико-административные масштабы российского пространства явились исходным импульсом для спекулятивных размышлений о характере и судьбах его развития. Хотя государственные границы России в течение XVII—XX вв. (имеет смысл, на наш взгляд, говорить по преимуществу именно об этом историческом периоде) неоднократно менялись, совершенно очевидно, что за это время вполне сформировались географические контуры ядра российского пространства и фундаментальные представления о его особенностях[3].

В политическом отношении факт быстрого расширения территории российского и советского государств означал включение в состав российского пространства территориальных фрагментов с различными, часто весьма отличавшимися от российских, политическими и государственными традициями (Польша, Прибалтика, Кавказ, Средняя Азия). В то же время культурно-цивилизационные проблемы, вполне неизбежные при подобном расширении, оставались как бы «за кадром», выступая в качестве основания «айсберга», чьей вершиной были межрелигиозные, межнациональные конфликты и противоречия[4].

Политико-географические образы (ПГО), будучи естественной частью российского пространства как некоей ре-

ЗАМЯТИН Дмитрий Николаевич, ведущий научный сотрудник Российского НИИ культурного и природного наследия, кандидат географических наук, доцент.

альности и/или действительности, являются также выражением наиболее существенных, характерных черт этого пространства, выявляемых как в ходе политических процессов, так и по их завершении. Тем не менее, можно говорить и об исходных, фундаментальных ПГО российского пространства, оказывающих непосредственное влияние на содержание и формы политических процессов в России и за ее пределами.

Российское пространство с политико-географической точки зрения есть результат накопления и седиментации (откладывания, осаждения) социокультурных традиций и инноваций, проявляющихся в определенных типах существующих и развивающихся культурных ландшафтов[5]. Понятие культурного ландшафта здесь понимается достаточно широко, что означает включение и политико-географической составляющей. В рамках культурных ландшафтов, формирующих российское пространство, значительную роль играли этноязыковые и религиозные компоненты, определявшие структуру региональной и международной политики в Северной Евразии. Это дает возможность выявить основные, на наш взгляд, особенности развития российского пространства.

Формирование и развитие российского пространства как «ментального продукта», являющегося знаково-символической конвенцией господствовавших в российских сообществах социальных групп и их дискурсов. По всей видимости сам концепт и образ российского пространства зарождается еще в XVII в., однако достаточно строгие формы его артикуляции возникают уже ближе к концу XIX в. Дискурс российского пространства как по преимуществу имперского расцветает во второй половине XVIII в.[6], однако этого, как показал последующий политический опыт, оказалось недостаточно. Здесь наиболее важно отметить следующее обстоятельство: огромные и беспрецедентные в рамках Нового Времени размеры физической территории континентальных Российского/Советского государств порождают поэтику политики, предполагающую как естественность таких размеров, так и очевидность дальнейшего расширения государственной территории[7] Заметим, что классическая имперская логика территориального расширения не полностью объясняет такую поэтику. Проще говоря, империя, так

или иначе, всегда видит свои пределы, и она вынуждена их осмыслять — в форме лимесов, лимитрофов и т.д. Что касается российских форм государственности, доминировавших на протяжении XVII—XX вв., то подобное имперское осмысление собственных территорий отнюдь не было очевидным — достаточно вспомнить историю завоевания Российской империей Средней Азии во второй половине XIX в. Власть осмысляла российское пространство всегда с некоторым запозданием, при этом уровень и качество такого осмысления (в виде соответствующих государственных и административно-политических границ, организации органов управления на новых территориях, политики по отношению к туземному населению и т.д.) не всегда были адекватными соответствующей геополитической ситуации[8].

Пространство, идентифицируемое как государственное и/или национальное (национально-государственное), имеет, как правило, когнитивный метауровень, на котором формируются представления (репрезентации) и интерпретации. Этот метауровень обеспечивается чаще всего историософскими, геософскими, художественными и философскими спекуляциями по поводу качеств, имманентно присущих данному пространству. В случае России подобные пространственные репрезентации и интерпретации были, с одной стороны, облегчены наглядным имперским характером самой власти (что позволяло напрямую приписывать российским пространствам самодержавный и самодовлеющий характер), а также уникальным ландшафтным разнообразием территорий. С другой стороны, с методологической точки зрения при проведении этих ментальных операций российское пространство оказывалось иногда феноменально-ноуменальной целостностью, неразличимостью, где описываемые качества российского пространства (огромность, безграничность, пустынность, дикость, холодность и т.п.) оказывались характеристиками некоего пространства вообще, территории вне истории и географии. Такое пространство может характеризоваться и вполне в духе жесткого географического детерминизма, «отбрасывающего» возможность какой-либо его истории. Наиболее ярко типологически подобные мысли были сформулированы П.Я.Чаадаевым: «Вся наша история — продукт природы того необъятного края, который достался нам в удел. Это она рассеяла нас во всех направ-

лениях и разбросала в пространстве с первых же дней нашего существования; она внушила нам слепую покорность силе вещей, всякой власти, провозглашавшей себя нашей повелительницей. В такой среде нет места для правильного повседневного обращения умов; в этой полной обособленности отдельных сознаний нет места для их логического развития, для непосредственного порыва души к возможному улучшению, нет места для сочувствия людей друг другу, связывающего их в тесно сплоченные союзы, перед которыми неизбежно должны склониться все материальные силы; словом, мы лишь геологический продукт обширных пространств, куда забросила нас неведомая центробежная сила, лишь любопытная страница исторической географии. Вот почему, насколько велико в мире наше материальное значение, настолько ничтожно все наше значение силы нравственной. Мы важнейший фактор в политике и последний из факторов жизни духовной»[9].

Совершенно очевидные в тексте Чаадаева паскалевские интонации не мешают обнаружить тотальный характер историко-географического дискурса по отношению к российскому пространству, совпадающий с тотальной целостностью и принципиальной «нерасчленимостью» этого пространства. Российское пространство существует как предикат и одновременно пропозиция России как таковой, взятой во всей ее географической целостности. Отсюда возможны два очень важных с методологической точки зрения вывода.

Во-первых, явный негативизм в осмыслении российского пространства оставляет возможность бесконечно его умножать. Другими словами, гораздо удобнее говорить о российских пространствах или пространствах России. «Единая и неделимая», Россия может как бы клонироваться посредством опространствления собственного пространственного опыта, бесконечно разнообразя свою видимую или ощущаемую пространственную бесконечность и безграничность[10] В контексте такого вывода может быть понята особая болезненность национального унижения, связанного с потерей той или иной территории, не раз случавшейся в истории страны.

Во-вторых, представление российских регионов с политической точки зрения весьма затруднительно, поскольку оно всякий раз наталкивается на заведомую когнитивную не-

проработанность понятия «регион». Любой регион России, в феноменологическом и онтологическом смыслах, может быть только самой Россией, «всей Россией», взятой в ее непосредственном пространственном опыте, конкретных географических координатах. Политико-административное деление российского государства выступает как проявление глубинного, фундаментального дискурса предельной пространственности, «не замечающей» и, более того, забывающей свой прошлый опыт пограничности[11] Тотальная пограничность пространств России ведет к неразличимости каких-либо регионов, постоянно «стираемых» с политической карты. Заметим, что подобная нерегиональная дискурсивность является вполне очевидной знаково-символьной конвенцией, по всей видимости, большинства социальных, или властных групп. Иначе говоря, интерференция господствующих российских властных дискурсов, как правило, обеспечивает власть пространств России — во всех возможных смыслах (дискурсах)[12]

Российское пространство воспринималось и воспринимается как самостоятельный и важный властный ресурс. Именно в случае российского пространства можно говорить о власти пространства, причем эта власть обретает непосредственный, буквальный и ощутимый характер[13] Распоряжения, указы и приказы, новые законы, вновь назначенный губернатор в отдаленный регион могли достигать его лишь через определенное, иногда очень значительное время[14] Такие остро ощутимые промежутки безвластия, «провисания» властных отношений на деле означали, что само физическое расстояние от центра до окраины, от столицы до границы становилось своеобразным политическим актором.

Однако даже если технологические инновации, совершенствование транспортных коммуникаций и увеличение скорости передвижения сводили на нет буквальную роль физических размеров государственной территории, ее социокультурное разнообразие и ландшафтная мозаичность определяли пространство как институциональный фактор. Когнитивные схемы принятия решений в российской внутренней и внешней политике, как правило, учитывали и учитывают роль и влияние пространства на ход прогнозируемых политических процессов. В сущности это может быть

и примитивный расчет на суровые зимние морозы во время военной кампании (в случае Отечественной войны 1812 г. и битвы под Москвой во время Великой Отечественной войны 1941—1945 гг.), тем не менее, важно восприятие российского пространства как своего рода постоянного «теневого правительства» страны, или как некоего почти вечного «серого кардинала», стоящего за спиной сменяющихся политических лидеров и элит России. Инерционность рецепции России как огромного и «неповоротливого» государства с неизведанными и неосвоенными до сих пор пространствами (как российскими, так и зарубежными политиками) не должна скрывать того факта, что российское пространство само по себе (впрочем, как и любое другое, осмысленное в схожих дискурсах) символизирует и означает абсолютный, «тотальный» властный дискурс, в котором властные отношения, отношения господства и подчинения — есть пространственные отношения.

Пространства России, воспринимаемые как мощный образ (метаобраз) пространственного определения во властных координатах, порождают образные поля, в которых те или иные политические, культурные, социальные и экономические интенции могут проявляться как целенаправленные образные системы, имеющие географическое выражение. География российских пространств возможна лишь как образная география российских регионов, актуализирующих свой пространственный генезис в рамках тотального властного дискурса[15] Учитывая, что власть может определяться и как стремление к постоянному переходу из внутренних (по отношению к актору) во внешние пространства, существование внутригосударственных регионов (субъектов административно-политической системы унитарного государства или федеративных отношений) зависит от меры и силы закрепления моментов такого перехода в пределах выбранного направления перехода[16] Сама институционализация регионов, прежде всего ментальная, когнитивная — есть следствие формирования внешнего политико-географического образа (образов) российской государственности. Иными словами, ПГО российских пространств возникают как образные «эксклавы» власти, наблюдающей и формирующей самое себя, выносящей себя за пределы конкретно очерченной и отграниченной государственной (политической)

территории. При этом следует заметить, что в такой интерпретации изначально присутствуют представления о становлении пространств России в культурно-географической и экономико-географической координатах. ПГО пространств России является редуцированным ментальным продуктом культурно-географических и экономико-географических образных полей, переводящим эти репрезентации по преимуществу во властные контексты.

Первая особенность развития ПГО пространств России состоит в невозможности сведения этих образов к результатам последовательного рационального отбора (селекции) наиболее ярких и простых знаков и символов, характеризующих эти пространства (в рамках наиболее простого определения географического образа вообще). Динамика политических процессов, предполагающих в качестве основы своего развития конкретные пространства, ведет к отчетливой знаково-символьной седиментации в соответствующих образных полях[17] Такая седиментация по своему содержанию есть наложение и заслонение всяким последующим символом предыдущего, однако это заслонение, или давление (в ментальном смысле), означает и заимствование наиболее важных символических черт из предыдущего знаково-символического слоя. Не уничтожаемый полностью, каждый предыдущий знаково-символический слой определяет неустранимый контекст развития следующего слоя. Процессы символической «утрамбовки» многослойных, четко стратифицированных ПГО пространств России способствуют формированию более глобальных, общих образных контекстов, выявляющих генерализованный образно-географический рельеф этих пространств. Так, многократно повторяющиеся в образной исторической географии России знаки и символы завоевания, присоединения и освоения новых территорий (на Кавказе, в Польше, Сибири, на Дальнем Востоке и т.д.) позволяют говорить о фундаментальном ПГО фронтира, предполагающем прежде всего знаково-символическую конвенцию пространств Северной Америки и Северной Евразии, дополняемую аналогичной конвенцией этих пространств со слабо освоенными территориями и других континентов и частей света[18]. В свою очередь, подобный вывод означает, что ПГО российских пространств, имея одним из своих оснований фундамен-

тальный образ фронтира[19], являются принципиально открытыми, осмысляемыми в рамках властных (политических) дискурсов цивилизационного порядка. Другими словами, эти ПГО направлены чаще всего на обнаружение, идентификацию смежных, параллельных и противостоящих ПГО, работающих в режиме образно-географического «зеркала». Несмотря на то, что подобное «зеркало» заранее рассматривается как кривое, оно является весьма значимым когнитивным средством делимитации образных политико-географических пространств. Например, С.Хусейну и части политической элиты, институционализированной режимом Хусейна, в предверии и во время американского вторжения в Ирак в марте—апреле 2003 г., безусловно, был необходим образ Багдада как Сталинграда, города, который похоронит в своих руинах армии пришлых захватчиков.

Вторая особенность развития ПГО пространств России заключается в наращивании символического капитала и, соответственно, дальнейшем структурировании за счет этой символической капитализации, в условиях фонового когнитивного осмысления, процессов политической регионализации. Образы регионов России (будь то провинции и губернии Российской империи, области и советские республики в СССР, или субъекты РФ) не являясь по существу непосредственными образно-символическими ресурсами для развития ПГО российских пространств, выполняли и выполняют, как правило, роль «политико-географического декора», призванного оттенить изгибы и конфигурацию ведущих, собирающих страну воедино, надрегиональных (метарегиональных) образов-ролей[20]. Подобные технологии символической капитализации означают, что регионы не возникают однажды по тем или иным причинам в различных образно-географических полях, а «воображаются», исходя из уже существующего знаково-символического материала, содержащего разные матрицы, или фреймы возможных региональных «констелляций»[21]. По сути дела, Орловская губерния, Карело-Финская ССР, или же Северо-Западный федеральный округ и т.д. представляют собой не что иное, как образные проекции пространств России, интерпретируемые в определенных географических координатах. Отсюда и такие типичные политические характеристики отдель-

ных регионов, как, например, система управления, состав и особенности политической элиты, ее влияние на общероссийские политические процессы, политические коммуникации регионов между собой и столицей, социальная стратификация населения, характер институционализации и ресурсная база экономики, степень этнокультурной мозаичности и т.п., выступают в форме знаково-символических локусов российских пространств в целом. Как достаточно экономичные и в то же время избыточные в когнитивном плане инварианты ПГО пространств России, региональные образы призваны углублять, улучшать, модернизировать процессы символической капитализации этих пространств, не определяя их содержания.

Таким образом, ПГО пространств России формируются в процессе осмысления и осознания историчности культурных ландшафтов Восточной Европы и Северной Евразии, превращаемых в динамичные образно-географические поля, «захватывающие» соседние пространства и территории. Для того, чтобы осмыслить в когнитивном плане данные ПГО необходимо сконцентрировать эти образы за счет переноса, дрейфа более масштабных или внешне сходных знаков и символов различных пространств и их дальнейшей адаптации в рамках российских образно-географических систем. Сочетание центростремительных и центробежных знаково-символических потоков, течений порождает собственное образно-географическое пространство, создающее метауровень, новый контекст осмысления пространств России. Говоря по-другому, пространства России есть не что иное, как один из мощных образных политико-географических «циклонических» центров. Сам образ пространств России несет сильнейший политический «заряд», который может трансформировать доминирующие региональные и геополитические представления, способствовать изменениям реальных политико-географических конфигураций.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ (грант № 03-06-80168).

[2] См.: Хрестоматия по географии России. Образ страны: пространства России / Сост.: Д.Н.Замятин, А.Н.Замятин; Под ред. Д.Н.Замятина. М., 1994;

Ахиезер А.С. Российское пространство как предмет осмысления // Отечественные записки. 2002. № 6 (7). С. 72—87; *Смирнягин Л.В.* Культура русского пространства // Космополис. 2002/2003. № 2. С. 50—59.

[3] См.: *Замятин Д.Н.* Стратегии интерпретации историко-географических образов России // Мир России. 2002. № 2. С. 105—139.

[4] См., например: *Замятин Д.Н.* Моделирование геополитических ситуаций (на примере Центральной Азии во второй половине XIX века) // Политические исследования. 1998. № 2. С. 6—76. № 3. С. 133—147.

[5] См.: *Туровский Р.Ф.* Культурные ландшафты России. М., 1998; *Каганский В.* Культурный ландшафт и советское обитаемое пространство. М., 2001; *Родоман Б.Б.* Поляризованная биосфера: Сб. ст. Смоленск, 2002.

[6] См.: *Зорин А.* Кормя двуглавого орла... Русская литература и государственная идеология в последней трети XVIII — первой трети XIX века. М., 2001.

[7] См.: *Надточий Э.* Метафизика «чмока» // Параллели (Россия — Восток — Запад). Альманах философской компаративистики. Вып. 2. М., 1991. С. 93—102.

[8] См.: *Королев С.А.* Бесконечное пространство: гео- и социографические образы власти в России. М., 1997.

[9] *Чаадаев П.Я.* Отрывки и разные мысли // Цит. по: Хрестоматия по географии России. Образ страны: Пространства России... С. 26.

[10] См.: *Замятин Д.Н.* Власть пространства: от образов географического пространства к географическим образам // Вопросы философии. 2001. № 9. С. 144—154; Он же. Географические образы в культуре: методологические основы изучения // Культурная география. М., 2001. С. 127—143; *Королев С.* Края пространства // Отечественные записки. 2002. № 6 (7). С. 258—271; *Филиппов А.* Гетеротопология родных просторов // Там же. С. 48—63.

[11] См.: *Бусыгина И.* Территориальный фактор в европейском сознании // Космополис. 2002/2003. № 2. С. 59—68.

[12] См.: *Подорога В.А.* Простирание, или География «русской души» // Пространства России... С. 131—136.

[13] См.: *Замятин Д.Н., Замятина Н.Ю.* Пространство российского федерализма // Политические исследования. 2000. № 5. С. 104.

[14] См., например: *Сафронов Ф.Г.* Русские на северо-востоке Азии в XVII — середине XIX в. М., 1978; *Алексеев А.И.* Освоение русскими людьми Дальнего Востока и Русской Америки. М., 1982; *Ремнев А.В.* Самодержавие и Сибирь. Административная политика в первой половине XIX в. Омск, 1995; Он же. Самодержавие и Сибирь. Административная политика второй половины XIX — начала XX веков. Омск, 1997; *Иванов В.Н.* Вхождение Северо-Востока Азии в состав Русского государства. Новосибирск, 1999 и др.

[15] См.: *Замятин Д.Н.* Геоэкономические образы регионов России // Мировая экономика и международные отношения. 2002. № 6. С. 15—24.

[16] См.: *Замятин Д.Н.* Географические образы российского федерализма // Федерализм. 2001. № 4 (24). С. 55—67.

[17] См.: *Замятин Д.Н.* Многоликость современного мира // Мегатренды мирового развития. М., 2001. С. 175—183.

[18] См.: *Замятин Д.Н.* Историко-географические образы границ: репрезентация и интерпретация // Регионология. 2001. № 2. С. 152—163; Он же. Русские в Центральной Азии во второй половине XIX века: стратегии репрезентации и интерпретации историко-географических образов границ // Восток. 2002. № 1. С. 43—64.

[19] См.: *Turner F.J.* The Significance of the Frontier in American History // Proceedings of the State Historical Society of Wisconsin. 1894. # 41. P. 79—112; Idem. The Frontier in American History. N.Y., 1920; *Webb W.R.* The Great Frontier. Austin: University of Texas Press, 1964; *Taylor G.R.* (ed.). The Turner Thesis: Concerning the Role of the Frontier in American History. N.Y., 1966; *Billington R.A.* The American Frontier // Bohannan P., and Plogg F. (eds.) / Beyond the Frontier. N.Y., 1967. P. 3—24; *Eccles W.J.* The Canadian Frontier. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1969; *Miller D.H., and Steffen J.O.* (eds.). The Frontier. Norman: University of Oklahoma Press, 1977 (Vol. 1), 1979 (Vol. 2); America's Frontier Story. A Documentary History of Westward Expansion. Huntington, 1980; *Billington R.A.* Westward Expansion. A History of the American Frontier. N.Y., 1982; Idem. America's Frontier Heritage. Albuquerque, 1991 и др.

[20] См.: *Замятин Д.Н.* Географические образы регионов и политическая культура общества // Региональное самосознание как фактор формирования политической культуры в России. М., 1999. С. 116—125.

[21] См.: *Бродель Ф.* Изобретать Сибирь // Он же. Материальная цивилизация, экономика и капитализм, XV—XVIII вв. Т. 3. Время мира. М., 1992. С. 468—474; *Bassin M.* Inventing Siberia: Visions of the Russian East in the Early Nineteenth Century // The American Historical Review. 1991. Vol. 96. Number 3. P. 763—794; *Todorova M.* Imagining the Balkans. N.Y., Oxford: Oxford university press, 1997; *Вульф Л.* Изобретая Восточную Европу: карта цивилизации в сознании эпохи Просвещения. М., 2003; см. также: Регионализация посткоммунистической Европы. М., 2001.

Поступила 17.11.2003.

Д.В.ДОЛЕНКО

РЕГИОНАЛЬНЫЕ КОНФЛИКТЫ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Современный мир, который именуют периодом после холодной войны, постбиполярным, эпохой глобализации, коренным образом отличается от второй половины XX в. с точки зрения природы и значения конфликтов в мировой политике.

Биполярный мир (холодная война) представлял собой этап глобального мирового конфликта. Сущность мировой политики в тот период составлял глобальный конфликт двух общественно-политических систем (капитализма и социализма, свободного мира и тоталитаризма). Он функционировал в широком диапазоне международных отношений: от мирного сосуществования до региональных и локальных вооруженных конфликтов, от идеологической борьбы до поддержки антисистемных, оппозиционных сил внутри этих систем, но суть этих отношений состояла в глубокой, непримиримой конфронтационности. Это был мировой конфликт альтернативных общественных систем, претендовавших на универсальный, общемировой характер, повсеместное распространение и утверждение своих институтов и ценностей как единственно правильных и справедливых.

В современном постбиполярном мире глобального конфликта альтернативных общественных систем больше не существует. Он закончился вследствие краха одной из сторон — мировой системы социализма и утверждения в западных странах, к ней принадлежавших, противоположных ценностей и институтов. От прежней мировой социалистической системы в начале XXI в. остались лишь осколки (Северная Корея и Куба). Китай хотя и остается с точки зрения политического устройства социалистической стра-

ДОЛЕНКО Дмитрий Владимирович, заведующий кафедрой политологии и регионоведения Мордовского государственного университета, доктор политических наук, профессор.

ной, в экономической сфере все в большей степени использует механизмы и институты капиталистической, рыночной экономики, то же самое можно сказать о социалистическом Вьетнаме.

В современном мире по-прежнему немало государств, чье общественно-политическое устройство далеко от европейских и западных ценностей. Сегодня существуют традиционалистские системы восточно-деспотического типа (например, аравийские абсолютистские монархические системы), военно-племенные африканские диктатуры, авторитарные режимы в виде джамахирии и исламской республики. Однако, во-первых, даже в этих странах в результате догоняющей модернизации (добровольной или навязанной) в той или иной степени утвердились определенные институты современного типа, прежде всего в экономической сфере (частная собственность, рынок). В результате эти страны оказываются в большей или меньшей степени втянутыми в процесс глобализации, мировую экономическую систему. Во-вторых, что, на наш взгляд, является главным, эти страны не могут претендовать на универсализм своих институтов и ценностей, на роль глобальной альтернативы либерально-демократической системе.

В наиболее отчетливой и агрессивной форме подобные амбиции (борьба с западной цивилизацией) сегодня демонстрирует исламизм, выступая за воссоздание единства исламской нации и единого государства (Халифата), основанного на исламских нормах, т.е. пытается предложить некую альтернативу западной цивилизации. Однако влияние исламского радикализма даже в мусульманских странах ограничено. Более того, политические власти ряда исламских стран ведут решительную борьбу с подобным радикализмом в своих странах. И несмотря на то, что радикальный исламизм осуществляет террористическую деятельность в международном масштабе, одержать глобальную победу он не может. Его возможности, ресурсы, тем более в условиях усиления борьбы международного сообщества с международным терроризмом и экстремизмом, не позволяют рассчитывать на осуществление глобального политического проекта.

Таким образом, в мире начала XXI в. нет политической силы, мировой системы, способной бросить глобальный вызов

Западу в качестве альтернативы и претендовать на универсальный, общемировой характер своих ценностей.

Однако современный мир, избавившись от глобальной конфронтации, не стал бесконфликтным. Во-первых, он пока не сумел урегулировать многие конфликты, доставшиеся ему от предшествующей эпохи, во-вторых, приобрел новые — конфликты постбиполярной эпохи. К числу самых крупных и острых из них относятся арабо-израильский, индо-пакистанский, корейский, китайско-тайваньский. Они стали результатом сложных политических процессов в мировой политике, произошедших в начале и после второй мировой войны, таких как образование новых государств (Израиль, Индия и Пакистан), внутриполитическая борьба (в Китае и Корее), соперничество СССР и США.

Особенностью этих конфликтов в прошлую эпоху было то, что за спиной их участников стояли сверхдержавы. Наиболее ярким примером в данном случае является арабо-израильский конфликт, где главным союзником арабов был СССР, а Израиля — США. Участие в той или иной степени сверхдержав в этих конфликтах, безусловно, обостряло их, придавало им непримиримый характер и затрудняло процесс урегулирования. Принципиально новым моментом в этих конфликтах сегодня является то, что они больше не связаны с глобальной конфронтацией сверхдержав, перестали быть частью глобального соперничества, что, несомненно, создает более благоприятные условия для их урегулирования.

К числу новых конфликтов постбиполярной, современной эпохи относятся две группы: первая — постсоциалистические конфликты, являющиеся результатом политических трансформаций в Центральной и Восточной Европе, распада социалистических федеративных государств. В их числе постсоветские и постюгославские конфликты; вторая — новейшие конфликты XXI в. — противостояние США и «государств-изгоев» (Афганистан, Ирак).

Постсоциалистические конфликты были порождены внутриполитической борьбой в трансформирующихся государствах. К самым значительным и острым постсоветским конфликтам, до сих пор неурегулированным, относятся нагорно-карабахский, абхазский, южно-осетинский, приднестров-

ский, чеченский. Они были порождены политической борьбой, в которой одни политические силы стремились к сохранению территориальной целостности возглавляемых ими государств, а другие — к образованию новых самостоятельных государств. Результатом этих конфликтов является существование самопровозглашенных, непризнанных постсоветских республик: Нагорно-Карабахской, Абхазии, Южной Осетии, Приднестровско-Молдавской. В Чечне сегодня, наряду с силовыми действиями против сепаратистов, формируется полноценная политическая система.

Природа постюгославских конфликтов была аналогичной. Здесь, несмотря на массированную вовлеченность стран Запада, не удалось добиться окончательного урегулирования. Это относится прежде всего к косовскому конфликту: из Косова бежало практически все сербское население, а сам край находится во власти албанских политических сил при наличии значительного воинского миротворческого контингента НАТО. Нельзя считать окончательно урегулированным и боснийский конфликт, поскольку в Боснии и Герцеговине до сих пор находится значительный воинский контингент НАТО. Наконец, новейшие конфликты порождены, с одной стороны, террористической и антиамериканской деятельностью, а с другой — стремлением США обеспечить свою национальную безопасность и интересы и безопасность своих союзников.

Вышеперечисленные конфликты с точки зрения их международно-правового статуса делятся на международные и внутренние. По отношению к ним действуют разные международно-правовые принципы. К международным (межгосударственным) конфликтам применяется принцип неприменения силы в отношениях между государствами. В случае же применения силы (агрессии) ее жертва имеет право на оборону и помощь, в том числе военную, международного сообщества на основе соответствующего решения Совета Безопасности ООН. По отношению к внутренним конфликтам действует принцип невмешательства во внутренние дела.

Однако этим конфликтам присуще нечто общее: все они в конечном счете связаны с политико-территориальными проблемами, т.е. с вопросом о власти над определенной

территорией. Отделение части территории от государства, ее присоединение, восстановление власти над неподконтрольной территорией, претензии на власть по отношению к одной и той же территории, смена власти над определенной территорией — таковы проявления сущностной природы этих конфликтов. При этом налицо две политико-правовые коллизии, затрудняющие выработку единого подхода и урегулирование этих конфликтов. Во-первых, противоречие между правом народов на самоопределение и принципом уважения территориальной целостности государств. Во-вторых, противоречие между государственным суверенитетом и политикой гуманитарного или антитеррористического интервенционизма, выражающегося во вмешательстве во внутренние дела государства с целью урегулирования гуманитарного кризиса или предотвращения террористической угрозы.

Противоречие между принципом территориальной целостности государства и правом на самоопределение на практике проявляется в связи с сепаратизмом, политическим движением, добивающимся отделения (сецессии) части территории и создания самостоятельного государства. Сепаратизм, как правило, оперирует правом народов на самоопределение, тогда как государства, где действуют сепаратистские движения, призывают к принципу защиты территориальной целостности. Оба эти принципа являются частью современного международного права. Суть их подробно изложена в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН от 24 октября 1970 г. и сводится к следующему: территориальная целостность и политическая независимость государства неприкосновенны; каждый народ имеет право на самоопределение, способами осуществления которого являются создание свободного и независимого государства, присоединение к независимому государству, установление любого другого политического статуса.

Отсюда очевидно, что право на самоопределение предполагает право на сецессию, отделение от уже существующего государства, т.е. нарушение его территориальной целостности. По этому поводу декларация содержит суще-

ственную оговорку, суть которой в том, что право на самоопределение не санкционирует и не поощряет действия, ведущие к расчленению или нарушению территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств, действующих с соблюдением принципа равноправия и самоопределения народов и вследствие этого имеющих правительства, представляющие весь народ, принадлежащий к данной территории, без различия расы, вероисповедания или цвета кожи[1]

Из этого положения можно сделать два противоречащих друг другу вывода. Во-первых, право на сецессию не применимо к современным демократическим государствам, в которых все народы (или граждане) обладают равными правами, в том числе в формировании государственной власти, тем более если они, как чеченцы в России, имеют свою национально-государственную автономию. Во-вторых, вышеприведенное положение относится к государствам, действующим на основе самоопределения народов, т.е. самоопределение уже реализовано, и все народы входят в такое государство на основе своего выбора. Другими словами, если тот или иной народ оказался в составе государства не по собственной воле, не на основе самоопределения (даже если это произошло в эпоху отсутствия такой международно-правовой нормы), то сегодня он имеет право добиваться своего самоопределения, включая сецессию.

Все эти, казалось бы, чисто юридические тонкости проявляют себя в кровопролитных конфликтах. Раньше чем Восточная Европа с этой проблемой столкнулись многие страны Азии и Африки, боровшиеся за национальную независимость под лозунгом права на самоопределение, а затем столкнувшиеся с сепаратизмом под тем же лозунгом. Это, в частности, заставило Организацию африканского единства уточнить свою позицию по этой проблеме: реализации права на самоопределение вправе добиваться организация, созданная народом, борющаяся за освобождение от колониального господства. После создания независимого государства правом на самоопределение может воспользоваться лишь весь его народ, а не его отдельные части.

В отечественной науке советского периода, когда эта проблема рассматривалась применительно к колониальным

странам, борющимся за независимость, утвердился подход, признающий приоритет права на самоопределение по отношению к территориальной целостности, согласно которому изменения государственной территории возможны на основе реализации права на самоопределение, а территориальная целостность должна основываться на согласии входящих в его состав наций. В то же время следует отметить попытку теоретически разграничить национально-освободительные движения, действующие на основе права народов на самоопределение, с одной стороны, и сепаратизм — с другой. В соответствии с этим подходом самоопределение путем отделения является прогрессивным явлением, обеспечивающим народам наилучшие условия развития, а национально-освободительные движения имеют всенародный характер. Сепаратизм же имеет отрицательный смысл, реакционное содержание, не является массовым движением, выражает интересы небольших групп населения, осуществляется при активном участии внешних сил, действует вопреки интересам страны, других народов[2].

Применить на практике вышеназванный подход и выработать на его основе эффективный правовой механизм урегулирования конфликта, связанного с сецессией, вряд ли возможно, поскольку участники такого конфликта и внешние силы могут иметь различные представления о прогрессивности, реакционности и коренных интересах народа.

В западной науке следует отметить либеральную концепцию сецессии, согласно которой правом на отделение обладают народы, группы, которые систематически испытывают несправедливость: когда нарушаются гражданские и политические права членов группы, она терпит дискриминационное перераспределение, ее территория несправедливо захвачена, ее образ жизни оказывается под угрозой[3].

Эту концепцию можно признать теоретически безупречной, соответствующей основным принципам либерализма (теории общественного договора, права на восстание и т.д.) при одном существенном допущении: однородности (этнической, конфессиональной, расовой или любой другой) населения той территории, о сецессии которой идет речь. В реальности такое случается очень редко, гораздо чаще

население территорий является неоднородным (полиэтничным, поликонфессиональным и т.д.), и сецессия задевает права меньшинств, проживающих на данной территории. Так, провозглашение независимости Хорватии, Боснии и Герцеговины, Косова затрагивало интересы живущего здесь сербского меньшинства и приводило к его ответному самоопределению в виде создания сербских республик в Хорватии и Боснии. Точно также самоопределение и создание независимого национального государства Грузии и Молдовы подтолкнуло процесс самоопределения Абхазии, Южной Осетии, Приднестровья.

Таким образом, поскольку территория является принадлежностью государства, т.е. в конечном счете его граждан, то право самоопределения по отношению к той или иной части государства принадлежит всем проживающим на ней гражданам. Следствием этого является то, что, во-первых, время проживания на данной территории тех или иных групп не имеет правового значения. Имеют значение гражданство, т.е. юридически зафиксированная принадлежность к данному государству; постоянное проживание на территории, о самоопределении которой идет речь. Во-вторых, самоопределение того или иного народа, т.е. определение политического статуса той или иной территории, предполагает и право на самоопределение меньшинства, проживающего на данной территории. В-третьих, самоопределение в виде сецессии территории затрагивает жизненно важные интересы государства, которому принадлежит данная территория. Из этого вытекает необходимость урегулирования, взаимоприемлемого или наименее болезненного решения комплекса экономических, политических, этнокультурных и гуманитарных вопросов и создания механизма гарантий по соблюдению договоренностей.

Современное международное право эти аспекты не регламентирует. Очевидно, что правовая неясность, незавершенность системы международно-правового регулирования этой проблемы в условиях, когда на территориях двухсот государств проживает несколько тысяч народов, которые по мере своего политического развития могут и, вероятно, будут стремиться к обретению своего политического статуса, образованию собственной государственности, что при-

ведет к новым политическим конфликтам. Сегодня очевидно, что выработанные в прошлом веке международно-правовые нормы права народов на самоопределение и территориальную целостность государств нуждаются в существенной переработке, конкретизации, уточнении. Необходимо принятие в рамках ООН международно-правового акта, регламентирующего условия, формы и механизмы реализации права народов на самоопределение.

Противоречие между принципом государственного суверенитета и гуманитарным, антитеррористическим интервенционизмом сегодня также является проблемой международного права и мировой политики. Вся существующая система международного права и международных отношений основывается на суверенитете государств, предполагающем невмешательство во внутренние дела государства. Это невмешательство касается и внутренних конфликтов, даже сопровождающихся массовым насилием и многочисленными жертвами. Тем более международное право не предусматривает такое вмешательство с целью свержения правящих режимов тех или иных государств, чья политика угрожает международной или национальной безопасности других государств. Между тем «гуманитарная интервенция» НАТО в косовский кризис и антитеррористическая интервенция США в Афганистан и Ирак находятся в явном противоречии с существующим международным правом.

В связи с этим представляется обоснованной точка зрения о том, что имеет место отставание международного права от реальных процессов в сфере политики и морали, когда в условиях глобализации и демократизации вопросы соблюдения прав человека выходят за рамки исключительно внутренней компетенции отдельных государств. В этих условиях требуется новое, более детализированное определение «правовых аспектов применения силы в международных отношениях в условиях глобализации и демократизации, разработка дополнительных критериев ее применения в соответствии с Уставом ООН»[4] (выделено — *Д.В.*).

Этот подход применим не только к гуманитарным кризисам, но и к антитеррористическому интервенционизму. Сегодня характер угроз международной безопасности со

стороны государств-изгоев или международных террористических организаций, особенно в случае получения ими доступа к оружию массового поражения таков, что международное сообщество и отдельные государства не могут позволить себе ориентироваться только на ответные действия после состоявшегося нападения. Характер и масштаб террористических угроз, обусловленный развитием современного оружия, будут вынуждать международное сообщество и отдельные государства прибегать к превентивным мерам, предупреждению угроз, в том числе и к ликвидации баз террористов на территории независимых и суверенных государств. Очевидно, что и по отношению к этой ситуации необходима детальная проработка правовых аспектов, регулирующих возможность применения силы с целью предупреждения террористических угроз.

Помимо вышеназванных, проблема урегулирования современных конфликтов включает и ряд других аспектов: экономические, военные, политические и гуманитарные. Это касается, прежде всего источников наращивания военной мощи. Часто на вооружение тратятся ресурсы, жизненно необходимые обществу. Нередко средства на вооружение добываются путем незаконной экономической деятельности — наркоторговлей, торговлей алмазами и др. Другой серьезной проблемой является возможность приобретения современных видов вооружений. Не менее важным аспектом, относящимся прежде всего к конфликтам в Африке и некоторых других странах, является участие в них детей.

В связи с этим чрезвычайно существенными являются инициативы «Группы восьми» («Большая восьмерка») по предупреждению конфликтов. В этих инициативах сформулирована базовая концепция восьми ведущих государств мира в сфере предупреждения конфликтов. Наиболее важные положения этой концепции заключаются в следующем:

— необходимо воспитывать «культуру предупреждения конфликтов» в мировом сообществе, поощряя международные и региональные организации, государства, неправительственные организации и других участников процесса к тому, чтобы свою деятельность и политику они рассматривали прежде всего с точки зрения предупреждения конфликтов, чтобы обязались стремиться к достижению этой цели;

— усилия по предупреждению конфликтов должны основываться на соблюдении международного права, в том числе Устава ООН, принципов демократии, уважения прав человека, верховенства закона, рационального управления, устойчивого развития и других основополагающих ценностях, на которых строятся международный мир и безопасность.

В инициативах «Группы восьми» сформулирован комплексный подход к конфликтам, включающий в себя два аспекта: хронологический комплексный подход, предполагающий последовательные усилия по предупреждению конфликтов на всех этапах — от стадии, предшествующей конфликту, до постконфликтной стадии; комплексный характер мер по предупреждению конфликтов, предполагающий, что на каждой стадии конфликта международное сообщество для его предотвращения должно избирательно использовать инструменты из широкого перечня политических, экономических и социально-политических мер. Кроме того, чрезвычайно важно уделять внимание вопросам прав человека и защиты гражданских лиц.

В отношении роли ООН в сфере предупреждения конфликтов позиция «Группы восьми» также содержит ряд принципиальных моментов. Среди них: более широкое использование Устава ООН для целей превентивной дипломатии; миротворческий потенциал ООН — ключевой элемент глобальных усилий по предупреждению конфликтов; поддержание существующего механизма ООН по обеспечению соблюдения международных норм в области прав человека.

«Группа восьми» предложила комплекс мер, предупреждающий конфликты: противодействие дестабилизирующему распространению стрелкового оружия; предупреждение конфликтов в рамках стратегий развития (расширение сотрудничества в сфере экономики и развития в целях содействия процветанию, сокращение масштабов нищеты, становление здорового общества); пресечение незаконной торговли алмазами (доходы идут на закупку вооружений и способствуют обострению конфликтов в Африке); противодействие вовлечению в конфликты детей и оказание помощи затронутым войной детям[5].

Ни у кого не вызывает сомнений сложность, острота и актуальность современных региональных конфликтов. Меж-

дународному сообществу в XXI в. придется решать проблему, унаследованную от прошлой эпохи и воспроизводимую в новых формах в условиях глобализации.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: Международное право в документах. М., 1982. С. 7—11.

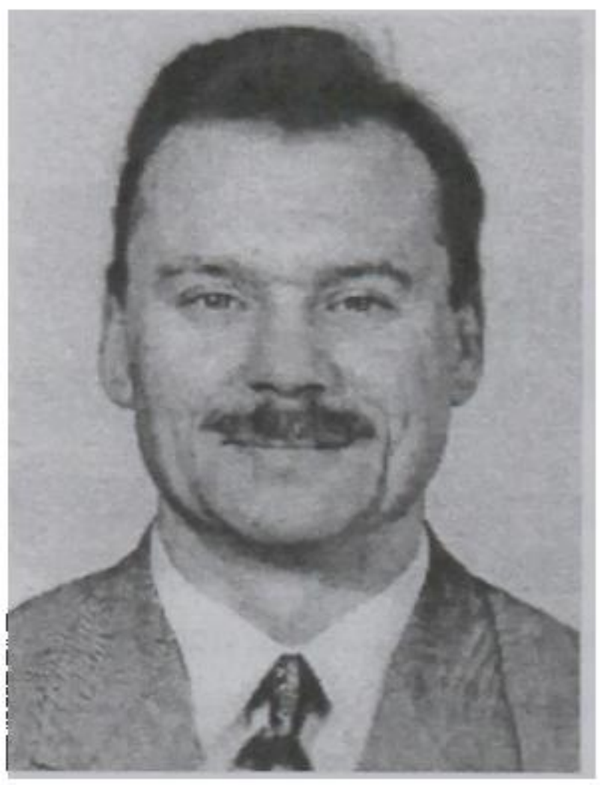
[2] См.: *Волова Л.И.* Нерушимость границ — новый принцип международного права. Ростов н/Д, 1987. С. 71—72.

[3] См.: *Бьюкенен А.* Сецессия: право на отделение, права человека и территориальная целостность государства. М., 2001. 238 с.

[4] См.: *Торкунов А.В.* Международные отношения после косовского кризиса // Внешняя политика и безопасность современной России. Т. 1. С. 60—62.

[5] См.: Миядзакские инициативы «Группы восьми» по предупреждению конфликтов // Внешняя политика и безопасность современной России. Т. 4. С. 295—305.

Поступила 15.04.2004.



И.Г.ДУДКО

ПРОБЛЕМЫ КОМПЕТЕНЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ (УСТАВНЫХ) СУДОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Процесс создания конституционной юстиции в субъектах Российской Федерации не получил всеобщего развития. Из 89 субъектов РФ лишь в 11 действуют конституционные, а в Свердловской области и г. Санкт-Петербурге — уставные суды. Кроме того, в 1993 г. был создан, а в 1994 г. упразднен Конституционный Суд Республики Мордовия. С 1996 по 1998 г. существовала Уставная палата Иркутской области. Ставились вопросы об упразднении конституционных судов Республики Дагестан и Кабардино-Балкарской Республики. В ряде субъектов продолжаются дискуссии о целесообразности учреждения конституционных (уставных) судов, несмотря на то, что об их создании говорится в основных законах субъектов РФ[1].

Весьма различными оказались представления региональных законодателей о назначении конституционной юстиции, ее роли в механизме власти субъектов РФ. Свидетельством тому является многообразие форм органов конституционного контроля — конституционный суд (Республика Саха (Якутия), Республика Коми и др.), комитет конституционного надзора (Республика Татарстан, Республика Северная Осетия — Алания), конституционная палата (Республика Адыгея), уставный суд (Свердловская область, г. Санкт-Петербург), уставная палата (Иркутская область), судебная палата (Тюменская область), уставная судебная палата (Алтайский край), согласительная палата края (Ставропольский край). Вполне очевидно, что подобное «жанровое» разнообразие органов конституционной юстиции обуслови-

ДУДКО Игорь Геннадьевич, заведующий кафедрой государственного и административного права Мордовского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.

ло различия в их полномочиях, что, несомненно, сказалось на юридической природе принимаемых ими актов. Так, например, постановления Конституционной палаты Республики Адыгея имели обязательный характер и подлежали исполнению всеми субъектами на территории республики, а заключения Уставной палаты Иркутской области носили рекомендательный характер[2]

Асинхронное и противоречивое развитие конституционной юстиции в субъектах РФ объясняется различным образом: диспозитивностью нормы Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» (ч. 1 ст. 27), определяющей право, но не обязанность учреждать конституционный (уставный) суд субъекта РФ, материальными, финансовыми, кадровыми проблемами, «торможением» процесса федеральным и региональным законодателями, в том числе по причинам политического характера, и др. Однако опыт создания и деятельности региональной конституционной юстиции обнаружил две сугубо юридические проблемы, которые во многом определяют ход развития судебной власти субъектов Российской Федерации и, на наш взгляд, существенно влияют на юридическую характеристику актов конституционных (уставных) судов.

Функциональное назначение органов региональной конституционной юстиции, при всем различии их статусов, состоит в защите и адекватной интерпретации соответствующей конституции (устава). Однако такая деятельность не может (не должна) осуществляться вне соблюдения условия соответствия каждой конституции (устава) положениям Конституции РФ, ибо в противном случае ставится под сомнение возможность существования единства конституционного пространства страны. «Очевидно, — пишет А.Ф.Малый, — что введению нового института уставного контроля должна предшествовать работа по приведению устава области в соответствие с требованиями, которым должен отвечать основной закон. Это должен быть хорошо юридически проработанный, внутренне согласованный, соответствующий Конституции РФ правовой документ»[3].

Между тем еще в 1994 г. на парламентских слушаниях на тему «О проблемах соответствия конституций республик, уставов краев, областей, городов федерального значе-

ния, автономной области, автономных округов Конституции Российской Федерации» было признано, что конституции и уставы субъектов РФ по ряду основных положений (закрепление прав и свобод человека, определение статуса субъекта, установление системы государственной власти) существенно противоречат Конституции Российской Федерации[4] Многочисленные факты несоответствия положений основных законов субъектов федерации нормам Конституции РФ описаны в различных сравнительно-правовых исследованиях[5]

Осуществленный в рамках проекта «Конституционное обустройство России: общественная экспертиза» анализ конституций и уставов выявил значительный спектр противоречий положениям Конституции РФ. Следует подчеркнуть, что наиболее существенные были обнаружены в конституциях тех республик, которые одними из первых создавали органы конституционной юстиции (республики Саха (Якутия), Татарстан, Башкортостан, Тыва)[6] Такая ситуация сохранялась вплоть до 2000 г. Президентом РФ было отмечено, что приведение законодательства субъектов РФ и актов местного самоуправления в соответствие с Конституцией РФ и федеральным законодательством является стратегической задачей внутригосударственной политики[7]. Вслед за этим Прокуратурой России и Министерством юстиции РФ была развернута масштабная кампания по «ревизии» региональных правовых актов. Так, уже 1 марта 2001 г. Генеральная прокуратура РФ информировала, что в соответствие с Конституцией РФ и федеральным законодательством были приведены 64 конституции и устава субъектов Российской Федерации[8]. Заметим, что реестр официально признанных нарушений Конституции РФ включает не только положения о «суверенитете» республик, но и текстуально-юридические ограничения прав и свобод человека и гражданина. Представляется, что признание «несовершенства» конституции (устава) служит для регионального законодателя весомым сдерживающим фактором в вопросе учреждения конституционной юстиции.

И все же проблема заключается не в «широте» или «глубине» юридико-текстуальных нарушений Конституции РФ, а в новом для российской правовой системы явлении, кото-

рое возникло в связи с деятельностью в субъектах РФ конституционных (уставных) судов. При рассмотрении вопросов создания конституционных (уставных) судов И.А.Умнова отмечает: «Важно, чтобы эти акты (конституции и уставы субъектов РФ — *И.Д.*), их отдельные положения защищались в случаях их соответствия федеральной Конституции, иначе их правовая защита становится неконституционной»[9]. По мнению В.А.Кряжкова, если положения конституций (уставов) противоречат Конституции РФ, то «конституционные (уставные) суды объективно становятся органами, формирующими ложные стереотипы поведения, опасные для конституционного строя Российской Федерации»[10]. Более оптимистичен М.А.Митюков, полагающий, что с приведением основных законов субъектов в соответствие с Конституцией РФ роль конституционных (уставных) судов станет более значимой[11]

В то же время деятельность конституционных судов республик изобилует весьма содержательными примерами «неконституционной практики». К их числу относятся: во-первых, признание правомерности ограничения нормативными актами субъекта РФ: а) свободы передвижения, выбора места жительства и передвижения (постановления Конституционного Суда Республики Саха (Якутия) от 14 мая 1993 г. и 8 апреля 1997 г.; постановление Конституционного Суда Кабардино-Балкарской Республики от 3 ноября 1994 г.); б) избирательных прав (постановление Конституционного Суда Республики Бурятия от 7 февраля 1997 г., постановление Конституционного Суда Республики Башкортостан от 16 июля 1998 г.); в) гарантий независимости судей (постановление Конституционного Суда Республики Дагестан от 22 июля 1993 г.); во-вторых, признание допустимым введение дополнительных налогов, кроме тех, которые установлены федеральным законодательством (постановление Конституционного Суда Республики Саха (Якутия) от 7 июня 1996 г.); в-третьих, приостановление действия на территории субъекта РФ законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации (постановления Конституционного Суда Республики Башкортостан от 7 октября 1997 г. и 5 февраля 1998 г., постановление Конституционной палаты Республики Адыгея от 28 марта 1998 г.).

Вне всякого сомнения, положения указанных выше решений конституционных судов субъектов РФ значительно деформировали не только российскую правовую систему, но и правовое сознание региональных законодателей и значительного круга правоприменителей, которым предложено иное понимание «законности», в некоторых случаях резко расходящееся с конституционностью. Вынесение конституционным судом решения на основе положений конституции субъекта федерации, не соответствующей Конституции РФ и (или) федеральному закону, влечет за собой ремультипликацию юридических ошибок. Безусловно, что одобрение нормативных ограничений прав человека, а также установки на «выборочное» применение федеральных нормативных правовых актов не могли осуществиться на практике «безболезненно» и породили юридические конфликты. К сожалению, «юстициарная ревизия» как попытка переоценки и пересмотра положений Конституции Российской Федерации и федерального законодательства обретает в деятельности конституционных судов субъектов РФ новые формы[12].

Другая проблема, не получившая, на наш взгляд, адекватного разрешения, заключается в установлении завершенной компетенции конституционных (уставных) судов. Она по своим последствиям, несомненно, влияет на юридическую характеристику актов данных органов.

Исходные положения, закрепляющие полномочия органов конституционной юстиции субъектов РФ, определены Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации», ч. 1 ст. 27 устанавливает: «Конституционный (уставный) суд субъекта Российской Федерации может создаваться субъектом Российской Федерации для рассмотрения вопросов соответствия законов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления субъекта Российской Федерации конституции (уставу) субъекта Российской Федерации, а также для толкования конституции (устава) субъекта Российской Федерации»[13]. Казалось бы, данные положения, закрепляя предметную подсудность конституционных (уставных) судов, устанавливают ее ис-

черпывающим образом; отсутствие термина «иные» позволяет утверждать о закрытом перечне полномочий.

Однако сложилось мнение о «расширительном» понимании данной нормы, которое в целом сводится к тому, что федеральным конституционным законом устанавливается не императивная, а рекомендуемая компетенция конституционного (уставного) суда субъекта РФ. Так, по мнению Т.Я.Хабриевой, в указанной норме определены основные направления деятельности судов. Субъекты Российской Федерации вправе расширять эту компетенцию, но с учетом разграничения предметов ведения и полномочий, а также назначения и природы конституционных (уставных) судов[14] М.А.Митюков полагает, что определенная федеральным конституционным законом компетенция не ограничивает объем полномочий конституционного (уставного) суда, который вправе рассматривать иные вопросы, если они вытекают из исключительных предметов ведения субъекта федерации и не конкурируют с полномочиями Конституционного Суда РФ[15]. С точки зрения В.А.Кряжкова и Л.В.Лазарева в п. 1 ст. 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» изложены лишь основы компетенции конституционных (уставных) судов[16]

Полагаем, что данная позиция сформировалась не без влияния сложившейся в субъектах федерации практики. Конституции (уставы), законы субъектов РФ закрепили более широкие по сравнению с федеральным законом полномочия конституционных (уставных) судов. К ним относятся полномочие по проверке конституционности не только нормативных, но и иных правовых актов органов государственной власти, а также договоров субъектов федерации; рассмотрение споров о компетенции органов публичной власти субъектов РФ; полномочие на осуществление проверок по жалобам на нарушения конституционных прав и свобод граждан; участие в процедуре досрочного прекращения полномочий высших должностных лиц республик; полномочие по оценке действий и решений общественных объединений, политических партий.

Однако даже такое «жанровое» разнообразие полномочий предлагается дополнить. По мнению М.А.Митюкова, органы региональной конституционной юстиции должны

осуществлять контроль за решением законодательного органа о назначении референдума или проверке соблюдения конституционных требований для назначения референдума субъекта РФ[17] В.А.Кряжков считает необходимым наделить конституционные (уставные) суды правом проверки федеральных законов[18]. Ж.И.Овсепян, разделяя эту идею, уточняет, «однако это должна быть проверка на соответствие не конституции (уставу) субъекта РФ, а на соответствие федеральной Конституции»[19] Вместе с тем были высказаны обоснованные сомнения в необходимости расширения компетенции конституционных (уставных) судов субъектов РФ. Различными оказались и мнения судей региональных органов конституционной юстиции[20].

Дискуссия получила развитие в запросе, обращенном в Конституционный Суд Российской Федерации. Правовая позиция органа конституционного правосудия России нашла выражение в определении от 6 марта 2003 г. Наиболее существенным моментом решения, на наш взгляд, является следующий: «Дела, отнесенные Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными и федеральными законами к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции и арбитражных судов, конституционным (уставным) судам субъектов Российской Федерации как судам, входящим в судебную систему Российской Федерации, неподведомственны. Предоставление же им полномочий вне указанных пределов не противоречит Конституции Российской Федерации, если эти полномочия соответствуют юридической природе и предназначению данных судов в качестве судебных органов конституционного (уставного) контроля и касаются вопросов, относящихся к ведению субъектов Российской Федерации в силу ст. 73 Конституции Российской Федерации. Следовательно, содержащийся в ч. 1 ст. 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» перечень вопросов, для рассмотрения которых субъекты Российской Федерации могут создавать конституционные (уставные) суды, нельзя считать исчерпывающим. Оспариваемая заявителем норма, оставляя на усмотрение субъекта Российской Федерации решение вопроса о создании конституционного (уставного) суда, носит не императивный, а диспозитивный характер и одновременно ориен-

тирует на то, какие основные вопросы могут рассматриваться таким судом в случае его создания»[21]

На первый взгляд, Конституционный Суд РФ легитимировал сложившуюся практику «расширяющейся компетенции» конституционных (уставных) судов. Более того, не обнаружил в ч. 1 ст. 27 Конституционного закона требования о единообразии перечня полномочий, тем самым признал правомерным «вариативность» (разнообразие) полномочий органов региональной конституционной юстиции. Однако, и это, пожалуй, наиболее существенно, Конституционный Суд определил пределы юрисдикции данных органов. С одной стороны, они должны выстраиваться по остаточному принципу: вне полномочий Конституционного Суда РФ, полномочий судов общей юрисдикции, арбитражных судов, а также вне предметов ведения, закрепляемых ст. 71 и 72 Конституции РФ, с другой, определяя компетенцию конституционных (уставных) судов, региональный законодатель обязан учитывать юридическую природу и предназначение данных судов.

Итак, с одной стороны, «остаточная», но хотя бы «определенная» регламентация. С другой — регламентация «формально неопределенная», явно отражающая доктринальную позицию суда. Если же с позиции Конституционного Суда РФ выстроить общую конструкцию полномочий конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, то следует признать, что таковая по сравнению с действующей должна претерпеть существенные изменения в плане «сужения» судебной деятельности. Так, в частности, вне их компетенции остается контроль за конституционностью договоров субъектов РФ, споры о компетенции между высшими органами государственной власти субъекта РФ; контроль за конституционностью деятельности политических партий, общественных объединений. Исключается также проверка конституционности закона по жалобам о нарушении конституционных прав и свобод граждан. Однозначно вне полномочий органов региональной конституционной юстиции остается и проверка конституционности федеральных законов.

И все же компетенция конституционных (уставных) судов не получила должной «завершенности». Это порождает, на наш взгляд, весьма существенную проблему «обя-

зательности» и «окончательности» решений данных судов. Пункт 4 ст. 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» предусматривает, что решения, принятые вне пределов полномочий Конституционных (уставных) судов, могут быть «пересмотрены» другим судом (судом общей юрисдикции, Конституционным Судом РФ), разумеется не в плане инстанционности, а с позиций должной подведомственности. Однако данная ситуация ставит вопрос о создании единой системы конституционных судов в России во главе с Конституционным Судом РФ.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См. подробнее: *Овсепян Ж.И.* Становление конституционных (уставных) судов в субъектах Российской Федерации (1990—2000 гг.). М., 2001.

[2] См.: О Конституционном Суде Республики Адыгея: Конституционный закон Республики Адыгея от 17 июня 1996 г. № 11. Ст. 77 // Ведомости Государственного Совета — Хасэ Республики Адыгея. 1996. № 6; Об Уставной палате: Закон Иркутской области от 15 марта 1996 г. № 15-ОЗ (ст. 24) // Восточно-Сибирская правда. 1996. 9 апр.

[3] *Малый А.Ф.* Органы государственной власти области: проблемы организации. Архангельск, 1999. С. 221.

[4] См.: Собрание законодательства РФ. 1994. № 14. Ст. 1593.

[5] См., например: Федеративное устройство: реализация Конституции Российской Федерации. М., 1995; Проблемы правотворчества субъектов Российской Федерации. М., 1998; *Чернобель Г.Т.* Противоречия и пробелы в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации. Проблемы их преодоления // Закон: создание и толкование. М., 1998. С. 120—136.

[6] См.: Конституционное обустройство России. Аналитический отчет. М., 2000.

[7] См.: Путь к эффективному государству (О положении в стране и внешней политике государства): Послание Президента Российской Федерации В.В.Путина Федеральному Собранию Российской Федерации. Государство Россия. М., 2000.

[8] См.: *Бирюков Ю.С.* Прокуратура быстрого реагирования // Независимая газета. 2001. 28 февр.

[9] *Умнова И.А.* Конституционные основы современного российского федерализма. М., 1998. С. 123.

[10] *Кряжков В.А.* Конституционное правосудие в субъектах Российской Федерации. М., 1999. С. 105.

[11] См.: *Митюков М.А.* Акты Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов федерации: общая характеристика и статистический анализ // Журнал российского права. 2001. № 6. С. 18.

[12] Весьма отчетливо это проявилось, например, в постановлении Конституционного Суда Республики Башкортостан от 4 октября 2000 г. по делу о толковании отдельных положений ст. 1, 3 и 69 Конституции Республики Башкортостан. В постановлении содержится попытка пересмотра правовой позиции Конституционного Суда РФ по вопросу о «суверенитете республик» // Советская Башкирия — Известия Башкортостана. 2000. 7 окт.

[13] Собрание законодательства РФ. 1997. № 1.

[14] См.: *Хабриева Т.Я.* Конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации: проблемы компетенции // Материалы всероссийского совещания. М., 2000. С. 51.

[15] См.: *Митюков М.А.* О проблемах создания и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Материалы всероссийского совещания. М., 2000. С. 20.

[16] См.: *Кряжков В.А., Лазарев Л.В.* Конституционная юстиция в Российской Федерации: Учеб. пособие. М., 1998. С. 329—330.

[17] См.: *Митюков М.А.* О проблемах создания и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Материалы всероссийского совещания. М., 2000. С. 21.

[18] См.: *Кряжков В.А.* О проблемах региональной конституционной юстиции // Материалы всероссийского совещания. М., 2000. С. 76.

[19] *Овсепян Ж.И.* Соотношение полномочий Российской Федерации и ее субъектов в сфере осуществления правосудия (законодательство и концепция) // Материалы всероссийского совещания. М., 2000. С. 44.

[20] См.: Проблемы компетенции конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. Матер. науч.-практ. конф. // Государство и право. 1998. № 9. С. 110—114.

[21] Российская газета. 2003. 29 апр.

Поступила 22.03.04.

Президент Российской Федерации

УКАЗ

от 9 марта 2004 г. № 314

г.Москва

О СИСТЕМЕ И СТРУКТУРЕ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

В целях формирования эффективной системы и структуры федеральных органов исполнительной власти, в соответствии со статьей 112 Конституции Российской Федерации и Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» **п о с т а н о в л я ю**:

1. Установить, что в систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства.

2. Установить, что функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Президент Российской Федерации, определяются указом Президента Российской Федерации, функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Правительство Российской Федерации, — постановлением Правительства Российской Федерации.

Для целей настоящего Указа:

а) под функциями по принятию нормативных правовых актов понимается издание на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц;

б) под функциями по контролю и надзору понимаются:

осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционны-

ми законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения;

выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам;

регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов;

в) под правоприменительными функциями понимается издание индивидуальных правовых актов, а также ведение реестров, регистров и кадастров;

г) под функциями по управлению государственным имуществом понимается осуществление полномочий собственника в отношении федерального имущества, в том числе переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, федеральным казенным предприятиям и государственным учреждениям, подведомственным федеральному агентству, а также управление находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ;

д) под функциями по оказанию государственных услуг понимается осуществление федеральными органами исполнительной власти услуг, имеющих исключительную общественную значимость и оказываемых на установленных федеральным законодательством условиях неопределенному кругу лиц.

3. Установить, что федеральное министерство:

а) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности. Федеральное министерство возглавляет входящий в состав Правительства Российской Федерации министр Российской Федерации (федеральный министр);

б) на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Феде-

рации и Правительства Российской Федерации самостоятельно осуществляет правовое регулирование в установленной сфере деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

в) в установленной сфере деятельности не вправе осуществлять функции по контролю и надзору, правоприменительные функции, а также функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации;

г) осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств. В этих целях федеральный министр осуществляет следующие функции:

утверждает ежегодный план и показатели деятельности федеральных служб и федеральных агентств, а также отчет об их исполнении;

вносит в Правительство Российской Федерации по представлению руководителя федеральной службы, федерального агентства проект положения о федеральной службе, федеральном агентстве, предложения о предельной штатной численности федеральной службы, федерального агентства и фонде оплаты труда их работников;

вносит в Министерство финансов Российской Федерации предложения по формированию федерального бюджета и финансированию федеральных служб и федеральных агентств;

вносит в Правительство Российской Федерации проекты нормативных правовых актов, относящихся к определенной ему сфере деятельности и к сферам деятельности федеральных служб и федеральных агентств, находящихся в его ведении, если принятие таких актов относится в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами к компетенции Правительства Российской Федерации;

во исполнение поручений Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации дает поручения федеральным службам и федеральным агентствам и контролирует их исполнение;

имеет право отменить противоречащее федеральному законодательству решение федерального агентства, федеральной службы, если иной порядок отмены решения не установлен федеральным законом;

назначает на должность и освобождает от должности по представлению руководителей федеральных служб, федеральных агентств заместителей руководителей федеральных служб, федеральных агентств, за исключением заместителей руководителей федеральных служб, федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации;

назначает на должность и освобождает от должности по представлению руководителя федеральной службы, федерального агентства руководителей территориальных органов федеральной службы, федерального агентства, за исключением руководителей территориальных органов федеральной службы, федерального агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации;

д) осуществляет координацию деятельности государственных внебюджетных фондов. В этих целях федеральный министр осуществляет следующие функции:

вносит в Правительство Российской Федерации предложение о назначении на должность (освобождении от должности) руководителя государственного внебюджетного фонда;

принимает нормативные правовые акты по сферам деятельности государственных внебюджетных фондов;

вносит в Правительство Российской Федерации проекты нормативных правовых актов, регулирующих деятельность государственных внебюджетных фондов;

вносит в Правительство Российской Федерации по представлению руководителя государственного внебюджетного фонда проекты федеральных законов о бюджете государственного внебюджетного фонда и об исполнении бюджета государственного внебюджетного фонда;

назначает проверки деятельности внебюджетных фондов в случаях, устанавливаемых федеральным законом.

4. Установить, что федеральная служба (служба):

а) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, борьбы с преступностью, общественной безопасности. Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы. Федеральная служба по надзору в установленной сфере деятельности может иметь статус коллегиального органа;

б) в пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности службы. Федеральная служба может быть подведомственна Президенту Российской Федерации или находиться в ведении Правительства Российской Федерации;

в) не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации, а федеральная служба по надзору — также управление государственным имуществом и оказание платных услуг.

5. Установить, что федеральное агентство:

а) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору. Федеральное агентство возглавляет руководитель (директор) федерального агентства. Федеральное агентство может иметь статус коллегиального органа;

б) в пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов и поручений Президента Российской Федерации, Председателя

Правительства Российской Федерации и федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности федерального агентства. Федеральное агентство может быть подведомственно Президенту Российской Федерации;

в) ведет реестры, регистры и кадастры;

г) не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности и функции по контролю и надзору, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации.

6. Порядок взаимоотношений федеральных министерств и находящихся в их ведении федеральных служб и федеральных агентств, полномочия федеральных органов исполнительной власти, а также порядок осуществления ими своих функций устанавливаются в положениях об указанных органах исполнительной власти.

Установленные пунктами 3-5 настоящего Указа ограничения полномочий федеральных органов исполнительной власти не распространяются на полномочия их руководителей по управлению имуществом федеральных органов исполнительной власти, закрепленным за ними на праве оперативного управления, решению кадровых вопросов и вопросов организации деятельности федерального органа исполнительной власти, а также на полномочия по контролю деятельности в возглавляемых ими федеральных органах исполнительной власти.

7. Руководители федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, и их заместители назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации.

Порядок взаимодействия между федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, а также порядок их взаимодействия с иными федеральными органами исполнительной власти устанавливаются Президентом Российской Федерации.

Положения о федеральных органах исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, утверждаются Президентом Российской Федерации.

Заказ № 3711

Руководители федеральных служб, федеральных агентств, за исключением руководителей (их заместителей) федеральных служб, федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, назначаются на должность и освобождаются от должности Правительством Российской Федерации по представлению федеральных министров, осуществляющих координацию и контроль деятельности федеральных служб, федеральных агентств.

Заместители руководителей федеральных служб, федеральных агентств, за исключением заместителей руководителей федеральных служб, федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, назначаются на должность и освобождаются от должности соответствующим федеральным министром по представлению руководителей федеральных служб, федеральных агентств.

Порядок назначения на должность руководителей и членов коллегиальных органов управления федеральных служб и федеральных агентств, имеющих статус коллегиального органа, определяется Правительством Российской Федерации, если иное не установлено федеральным законом.

8. Председатель Правительства Российской Федерации имеет одного заместителя Председателя Правительства Российской Федерации.

9. Руководство Аппаратом Правительства Российской Федерации осуществляется Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации — Министром Российской Федерации.

10. Утвердить прилагаемую структуру федеральных органов исполнительной власти.

11. Установить, что федеральные службы и федеральные агентства находятся в ведении федеральных министерств в соответствии с настоящим Указом.

12. Упразднить:

Министерство Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства;

Министерство Российской Федерации по атомной энергии;

Министерство Российской Федерации по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций;

Министерство здравоохранения Российской Федерации;

Министерство имущественных отношений Российской Федерации;

Министерство культуры Российской Федерации;

Министерство образования Российской Федерации;

Министерство промышленности, науки и технологий Российской Федерации;

Министерство путей сообщения Российской Федерации;

Министерство Российской Федерации по связи и информатизации;

Министерство транспорта Российской Федерации;

Министерство труда и социального развития Российской Федерации;

Министерство энергетики Российской Федерации;

Государственный комитет Российской Федерации по рыболовству;

Государственный комитет Российской Федерации по физической культуре и спорту;

Федеральную комиссию по рынку ценных бумаг;

Федеральную службу геодезии и картографии России;

Федеральную службу России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды;

Федеральную службу железнодорожных войск Российской Федерации;

Федеральную службу России по финансовому оздоровлению и банкротству;

Российское агентство по боеприпасам;

Российское агентство по обычным вооружениям;

Российское агентство по системам управления;

Российское агентство по судостроению.

13. Образовать:

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации, передав ему функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности упраздняемых Министерства здравоохранения Российской Федерации и Министерства труда и социального развития Российской Федерации;

Министерство культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации, передав ему функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере дея-

тельности упраздняемых Министерства культуры Российской Федерации и Министерства Российской Федерации по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций, преобразуемой Федеральной архивной службы России, а также по вопросам межнациональных отношений;

Министерство образования и науки Российской Федерации, передав ему функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности упраздняемого Министерства образования Российской Федерации и функции по принятию нормативных правовых актов в сфере науки упраздняемого Министерства промышленности, науки и технологий Российской Федерации, а также функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности преобразуемого Российского агентства по патентам и товарным знакам;

Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации, передав ему функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности упраздняемых Министерства промышленности, науки и технологий Российской Федерации, за исключением функций в сфере науки, Министерства энергетики Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по атомной энергии, Российского агентства по боеприпасам, Российского агентства по обычным вооружениям, Российского агентства по системам управления, Российского агентства по судостроению, преобразуемого Федерального горного и промышленного надзора России и Федерального надзора России по ядерной и радиационной безопасности, а также преобразуемых Государственного комитета Российской Федерации по стандартизации и метрологии, Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу, Российского авиационно-космического агентства;

Министерство транспорта и связи Российской Федерации, передав ему функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности упраздняемых Министерства путей сообщения Российской Федерации, Министерства транспорта Российской Федерации и Министерства Российской Федерации по связи и информатизации;

Федеральную антимонопольную службу, передав ей функции по контролю и надзору упраздняемого Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства, за исключением функций в сфере защиты прав потребителей и поддержки малого бизнеса, и преобразуемой Федеральной энергетической комиссии Российской Федерации;

Федеральную службу по ветеринарному и фитосанитарному надзору, передав ей функции по контролю и надзору Министерства сельского хозяйства Российской Федерации;

Федеральную службу исполнения наказаний, передав ей функции Министерства юстиции Российской Федерации по обеспечению исполнения уголовных наказаний, содержания подозреваемых, обвиняемых, подсудимых и осужденных, находящихся под стражей, этапирования, конвоирования, а также контроля за поведением условно осужденных и осужденных, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания, за исключением функций по принятию нормативных правовых актов;

Федеральную миграционную службу, передав ей правоприменительные функции, функции по контролю и надзору и функции по оказанию государственных услуг в сфере миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации;

Федеральную службу по надзору в сфере здравоохранения и социального развития, передав ей функции по контролю и надзору упраздняемого Министерства здравоохранения Российской Федерации, за исключением функций, переданных Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека;

Федеральную службу по надзору в сфере образования и науки, передав ей функции по контролю и надзору упраздняемого Министерства образования Российской Федерации и функции по контролю и надзору в сфере науки упраздняемого Министерства промышленности, науки и технологий Российской Федерации;

Федеральную службу по надзору в сфере экологии и природопользования, передав ей функции по контролю и надзору в сфере экологии и природопользования Министерства природных ресурсов Российской Федерации;

Федеральную службу по надзору в сфере связи, передав ей функции по контролю в сфере связи упраздняемого Министерства Российской Федерации по связи и информатизации, а также функцию по государственному надзору в этой сфере;

Федеральную службу по надзору в сфере транспорта, передав ей функции по контролю и надзору упраздняемых Министерства путей сообщения Российской Федерации и Министерства транспорта Российской Федерации, а также функции по техническому надзору за спортивными судами упраздняемого Государственного комитета Российской Федерации по физической культуре и спорту;

Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, передав ей функции по контролю и надзору в сфере санитарно-эпидемиологического надзора упраздняемого Министерства здравоохранения Российской Федерации, в сфере надзора на потребительском рынке — Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации, в сфере защиты прав потребителей — упраздняемого Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства;

Федеральную регистрационную службу, передав ей функции по регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, регистрации общественных объединений и политических партий, средств массовой информации, правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в сфере адвокатуры и нотариата Министерства юстиции Российской Федерации, за исключением функций по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности;

Федеральную службу страхового надзора, передав ей функции страхового надзора Министерства финансов Российской Федерации;

Федеральную службу судебных приставов, передав ей функции Министерства юстиции Российской Федерации по обеспечению исполнения решений судов и других органов, установленного порядка деятельности судов, за исключением функций по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности;

Федеральную службу по труду и занятости, передав ей правоприменительные функции, функции по контролю и надзору и функции по оказанию государственных услуг упраздняемого Министерства труда и социального развития Российской Федерации;

Федеральную службу финансово-бюджетного надзора, передав ей функции по контролю и надзору в бюджетно-финансовой сфере Министерства финансов Российской Федерации;

Федеральную службу по финансовым рынкам, передав ей функции по контролю и надзору упраздняемой Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг, функции по контролю и надзору в сфере финансовых рынков упраздняемого Министерства труда и социального развития Российской Федерации и функции по контролю деятельности бирж упраздняемого Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства, функции по контролю и надзору в сфере формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений Министерства финансов Российской Федерации;

Федеральное агентство по атомной энергии, передав ему правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом упраздняемого Министерства Российской Федерации по атомной энергии;

Федеральное агентство водных ресурсов, передав ему правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом в сфере водных ресурсов;

Федеральное агентство воздушного транспорта, передав ему правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом в сфере воздушного транспорта упраздняемого Министерства транспорта Российской Федерации;

Федеральное дорожное агентство, передав ему правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом в сфере дорожного хозяйства упраздняемого Министерства транспорта Российской Федерации;

Федеральное агентство железнодорожного транспорта, передав ему правоприменительные функции, функции по

оказанию государственных услуг и по управлению имуществом в сфере железнодорожного транспорта упраздняемого Министерства путей сообщения Российской Федерации;

Федеральное агентство по здравоохранению и социальному развитию, передав ему правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом упраздняемых Министерства здравоохранения Российской Федерации и Министерства труда и социального развития Российской Федерации;

Федеральное агентство по культуре и кинематографии, передав ему правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом в сфере культуры и кинематографии упраздняемого Министерства культуры Российской Федерации;

Федеральное агентство лесного хозяйства, передав ему функции в сфере лесного хозяйства Министерства природных ресурсов Российской Федерации, за исключением функций по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности и функций по контролю и надзору;

Федеральное агентство морского и речного транспорта, передав ему правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом в сфере морского и речного транспорта упраздняемого Министерства транспорта Российской Федерации;

Федеральное агентство по науке, передав ему правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом в сфере науки упраздняемого Министерства промышленности, науки и технологий Российской Федерации;

Федеральное агентство по недропользованию, передав ему правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом в сфере недропользования Министерства природных ресурсов Российской Федерации;

Федеральное агентство по образованию, передав ему правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом в сфере образования упраздняемого Министерства образования Российской Федерации;

Федеральное агентство по промышленности, передав ему правоприменительные функции, функции по оказанию го-

сударственных услуг и по управлению имуществом упраздняемых Российского агентства по боеприпасам, Российского агентства по обычным вооружениям, Российского агентства по системам управления и Российского агентства по судостроению, а также преобразуемого Российского авиационно-космического агентства в сфере авиации;

Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям, передав ему правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом в сфере печати и телерадиовещания упраздняемого Министерства Российской Федерации по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций;

Федеральное агентство по рыболовству, передав ему правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом упраздняемого Государственного комитета Российской Федерации по рыболовству;

Федеральное агентство связи, передав ему правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом в сфере почты и телекоммуникаций упраздняемого Министерства Российской Федерации по связи и информатизации;

Федеральное агентство по сельскому хозяйству, передав ему правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации;

Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом, передав ему правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом упраздняемого Министерства имущественных отношений Российской Федерации, а также часть функций упраздняемой Федеральной службы России по финансовому оздоровлению и банкротству;

Федеральное агентство по физической культуре, спорту и туризму, передав ему правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом упраздняемого Государственного комитета Российской Федерации по физической культуре и спорту и функции в сфере туризма Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации;

Федеральное агентство по энергетике, передав ему правоприменительные функции, функции по оказанию государственных услуг и по управлению имуществом упраздняемого Министерства энергетики Российской Федерации;

Федеральное казначейство, придав ему для целей настоящего Указа статус федеральной службы и передав правоприменительные функции Министерства финансов Российской Федерации по обеспечению исполнения федерального бюджета.

14. Передать:

функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности упраздняемого Государственного комитета Российской Федерации по рыболовству Министерству сельского хозяйства Российской Федерации;

функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности упраздняемых Федеральной службы геодезии и картографии России и Федеральной службы России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды Министерству природных ресурсов Российской Федерации, функции по контролю и надзору — Федеральной службе по надзору в сфере экологии и природопользования, остальные функции — образуемым государственным учреждениям;

функции упраздняемой Федеральной службы железнодорожных войск Российской Федерации Министерству обороны Российской Федерации;

функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности упраздняемой Федеральной службы России по финансовому оздоровлению и банкротству Министерству экономического развития и торговли Российской Федерации, функцию по представлению интересов Российской Федерации перед кредиторами в процедурах банкротства — Федеральной налоговой службе.

15. Преобразовать:

Министерство Российской Федерации по налогам и сборам в Федеральную налоговую службу, передав его функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности, по ведению разъяснительной работы по законодательству Российской Федерации о налогах и сборах Министерству финансов Российской Федерации;

Государственный комитет Российской Федерации по стандартизации и метрологии в Федеральную службу по техническому регулированию и метрологии, передав его функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности Министерству промышленности и энергетики Российской Федерации;

Государственный комитет Российской Федерации по статистике в Федеральную службу государственной статистики, передав его функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности Министерству экономического развития и торговли Российской Федерации;

Государственный комитет Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу в Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству, передав его функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности Министерству промышленности и энергетики Российской Федерации, функции по контролю и надзору — Федеральной службе по технологическому надзору;

Государственный таможенный комитет Российской Федерации в Федеральную таможенную службу, передав его функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности Министерству экономического развития и торговли Российской Федерации;

Федеральную энергетическую комиссию Российской Федерации в Федеральную службу по тарифам, передав ее функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности Министерству экономического развития и торговли Российской Федерации, функции по контролю и надзору — Федеральной антимонопольной службе, а функции по установлению тарифов упраздняемого Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства и Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации — указанной Службе;

Федеральную архивную службу России в Федеральное архивное агентство, передав ее функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности Министерству культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации;

Федеральную службу земельного кадастра России в Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости, передав ее функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности Министерству экономического развития и торговли Российской Федерации, а функции по ведению градостроительного кадастра и инвентаризации объектов недвижимости преобразуемого Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу — указанному Агентству;

Российское авиационно-космическое агентство в Федеральное космическое агентство, передав его функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности Министерству промышленности и энергетики Российской Федерации;

Российское агентство по государственным резервам в Федеральное агентство по государственным резервам, передав его функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности Министерству экономического развития и торговли Российской Федерации;

Российское агентство по патентам и товарным знакам в Федеральную службу по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам, передав его функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности Министерству образования и науки Российской Федерации;

Федеральный горный и промышленный надзор России в Федеральную службу по технологическому надзору, передав его функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности Министерству промышленности и энергетики Российской Федерации и передав ему функции по контролю и надзору преобразуемого Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу и упраздняемого Министерства энергетики Российской Федерации;

Государственную техническую комиссию при Президенте Российской Федерации в Федеральную службу по техническому и экспортному контролю Российской Федерации, передав ей функции по экспортному контролю Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации;

Комитет Российской Федерации по военно-техническому сотрудничеству с иностранными государствами в Федеральную службу по военно-техническому сотрудничеству, передав его функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности Министерству обороны Российской Федерации;

Комитет Российской Федерации по финансовому мониторингу в Федеральную службу по финансовому мониторингу, передав его функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности Министерству финансов Российской Федерации;

Государственный комитет Российской Федерации по оборонному заказу при Министерстве обороны Российской Федерации в Федеральную службу по оборонному заказу, передав его функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности Министерству обороны Российской Федерации.

16. Переименовать:

Государственный комитет Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ в Федеральную службу Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ;

Федеральную службу специального строительства Российской Федерации в Федеральное агентство специального строительства;

Федеральный надзор России по ядерной и радиационной безопасности в Федеральную службу по атомному надзору.

17. Для целей настоящего Указа придать Службе внешней разведки Российской Федерации, Федеральной службе безопасности Российской Федерации, Федеральной службе охраны Российской Федерации и Государственной фельдъегерской службе Российской Федерации статус федеральной службы, Главному управлению специальных программ Президента Российской Федерации и Управлению делами Президента Российской Федерации — статус федерального агентства.

18. Установить, что переименование федеральных органов исполнительной власти, названных в пункте 16 настоящего Указа, и придание федеральным органам исполни-

тельной власти, названным в пункте 17 настоящего Указа, статуса федеральной службы и федерального агентства осуществляются без проведения организационно-штатных мероприятий и без переназначения их сотрудников, кроме сотрудников федеральных органов исполнительной власти, находящихся в ведении Правительства Российской Федерации.

19. Возложить координацию деятельности:

Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации и Федерального фонда обязательного медицинского страхования на Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации;

Российского фонда федерального имущества на Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации.

20. Установить, что впредь до внесения изменений в соответствующие федеральные законы наименования федеральных органов исполнительной власти определяются настоящим Указом.

21. Правительству Российской Федерации:

распределить в месячный срок функции упраздняемых федеральных органов исполнительной власти, исходя из положений настоящего Указа, и установить необходимую для их исполнения штатную численность федеральных государственных служащих в пределах общей штатной численности федеральных органов исполнительной власти, действовавшей на день издания настоящего Указа;

утвердить в 2-месячный срок положения о федеральных органах исполнительной власти и внести предложения по внесению изменений в соответствующие акты Президента Российской Федерации;

утвердить в месячный срок предельную штатную численность центральных аппаратов федеральных органов исполнительной власти, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и фонд оплаты труда их работников в пределах средств, предусмотренных Федеральным законом от 23 декабря 2003 г. № 186-ФЗ «О федеральном бюджете на 2004 год»;

подготовить в 2-месячный срок предложения по установлению дифференцированной системы оплаты труда в феде-

ральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах в целях сохранения кадрового потенциала и недопущения ухудшения материального положения федеральных государственных служащих;

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

представить в месячный срок предложения по внесению соответствующих изменений в акты Президента Российской Федерации о федеральных органах исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации;

привести свои акты в соответствие с настоящим Указом.

22. Главному государственно-правовому управлению Президента Российской Федерации в 3-месячный срок внести предложения по приведению актов Президента Российской Федерации в соответствие с настоящим Указом.

23. Признать утратившими силу:

Указ Президента Российской Федерации от 14 августа 1996 г. № 1176 «О системе федеральных органов исполнительной власти» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 34, ст. 4081);

пункт 1 Указа Президента Российской Федерации от 22 августа 1996 г. № 1234 «Об Управлении делами Президента Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 35, ст. 4152);

пункт 1 Указа Президента Российской Федерации от 6 сентября 1996 г. № 1326 «Вопросы федеральных органов исполнительной власти» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 37, ст. 4264);

Указ Президента Российской Федерации от 17 мая 2000 г. № 867 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, № 21, ст. 2168);

Указ Президента Российской Федерации от 20 сентября 2000 г. № 1678 «О внесении дополнения в Указ Президента Российской Федерации от 17 мая 2000 г. № 867 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» (Собра-

ние законодательства Российской Федерации, 2000, № 39, ст. 3856);

пункт 2 перечня изменений и дополнений, вносимых в некоторые акты Президента Российской Федерации (приложение к Указу Президента Российской Федерации от 1 декабря 2000 г. № 1953 «Вопросы военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами») (Собрание законодательства Российской Федерации, 2000, № 49, ст. 4799);

пункт 3 Указа Президента Российской Федерации от 16 октября 2001 г. № 1230 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2001, № 43, ст. 4071);

пункт 8 Указа Президента Российской Федерации от 1 ноября 2001 г. № 1263 «Об уполномоченном органе по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2001, № 45, ст. 4251; 2003, № 15, ст. 1346);

пункт 2 Указа Президента Российской Федерации от 29 апреля 2002 г. № 439 «О Государственном комитете Российской Федерации по физической культуре и спорту» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 18, ст. 1750);

пункт 8 Указа Президента Российской Федерации от 11 марта 2003 г. № 306 «Вопросы совершенствования государственного управления в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 12, ст. 1099);

пункт 6 Указа Президента Российской Федерации от 11 марта 2003 г. № 311 «О Государственном комитете Российской Федерации по оборонному заказу при Министерстве обороны Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 12, ст. 1102);

Указ Президента Российской Федерации от 16 июня 2003 г. № 676 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 17 мая 2000 г. № 867 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 25, ст. 2513);

пункт 31 приложения № 1 к Указу Президента Российской Федерации от 19 ноября 2003 г. № 1365 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента РСФСР и Президента Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области безопасности Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 47, ст. 4520);

пункт 16 приложения № 1 к Указу Президента Российской Федерации от 25 ноября 2003 г. № 1389 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 48, ст. 4659).

24. Впредь до вступления в силу федерального закона о внесении изменений в действующие федеральные законы по вопросам лицензирования установить, что лицензирование видов деятельности, осуществлявшееся федеральными органами исполнительной власти в соответствии с их компетенцией на день вступления в силу настоящего Указа, может по решению Правительства Российской Федерации производиться федеральным министерством или федеральным агентством.

25. Установить, что медицинские, санаторно-курортные и образовательные федеральные государственные учреждения (предприятия), подведомственные министерствам и иным федеральным органам исполнительной власти на день вступления в силу настоящего Указа, продолжают свою деятельность, а их финансирование осуществляется в ранее установленном порядке до принятия Правительством Российской Федерации решения об их передаче в ведение соответствующего федерального агентства, но не позднее 1 января 2005 г.

26. Настоящий Указ вступает в силу со дня его официального опубликования, за исключением:

положений настоящего Указа в отношении Министерства Российской Федерации по налогам и сборам, Министерства труда и социального развития Российской Федерации, Федеральной службы железнодорожных войск Российской Федерации, Государственной технической комиссии при Президенте Российской Федерации, Федеральной службы

исполнения наказаний, Федеральной регистрационной службы, Федеральной службы судебных приставов, Федеральной таможенной службы, которые вступают в силу после вступления в силу соответствующих федеральных законов;

положения настоящего Указа в отношении порядка назначения федеральным министром заместителей руководителей федеральных служб, федеральных агентств, кроме руководителей федеральных служб, федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, которое вступает в силу со дня вступления в силу федерального конституционного закона о внесении соответствующих изменений в Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации»;

положения подпункта «д» пункта 3 настоящего Указа в части, касающейся принятия федеральным министром нормативных правовых актов по сферам деятельности государственных внебюджетных фондов, которое вступает в силу с 1 января 2005 г.;

положения абзаца сорок второго пункта 13 настоящего Указа, которое вступает в силу с 1 января 2005 г.

Президент Российской Федерации
В.ПУТИН

СТРУКТУРА ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

I. Федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, федеральные службы и федеральные агентства, подведомственные этим федеральным министерствам

Министерство внутренних дел Российской Федерации
Федеральная миграционная служба

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

Министерство иностранных дел Российской Федерации

Министерство обороны Российской Федерации
Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству
Федеральная служба по оборонному заказу
Федеральная служба по техническому и экспортному контролю Российской Федерации
Федеральное агентство специального строительства

Министерство юстиции Российской Федерации
Федеральная служба исполнения наказаний
Федеральная регистрационная служба
Федеральная служба судебных приставов

Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации (федеральная служба)

Служба внешней разведки Российской Федерации (федеральная служба)

Федеральная служба безопасности Российской Федерации (федеральная служба)

Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ (федеральная служба)

Федеральная служба охраны Российской Федерации (федеральная служба)

Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации (федеральное агентство)

Управление делами Президента Российской Федерации (федеральное агентство)

II. Федеральные министерства, находящиеся в ведении Правительства Российской Федерации, федеральные службы и федеральные агентства, подведомственные этим федеральным министерствам

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека
Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального развития
Федеральная служба по труду и занятости
Федеральное агентство по здравоохранению и социальному развитию
Федеральное агентство по физической культуре, спорту и туризму

Министерство культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации

Федеральное архивное агентство
Федеральное агентство по культуре и кинематографии
Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям

Министерство образования и науки Российской Федерации

Федеральная служба по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам

Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки
Федеральное агентство по науке
Федеральное агентство по образованию

Министерство природных ресурсов Российской Федерации

Федеральная служба по надзору в сфере экологии и природопользования
Федеральное агентство водных ресурсов
Федеральное агентство лесного хозяйства
Федеральное агентство по недропользованию

Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации

Федеральная служба по атомному надзору
Федеральная служба по техническому регулированию и метрологии
Федеральная служба по технологическому надзору
Федеральное агентство по атомной энергии*
Федеральное космическое агентство
Федеральное агентство по промышленности
Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству
Федеральное агентство по энергетике

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации

Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору
Федеральное агентство по рыболовству
Федеральное агентство по сельскому хозяйству

Министерство транспорта и связи Российской Федерации

Федеральная служба по надзору в сфере связи
Федеральная служба по надзору в сфере транспорта
Федеральное агентство воздушного транспорта

---

* По вопросам ядерного оборонного комплекса подведомственно Министерству обороны Российской Федерации.

Федеральное дорожное агентство
Федеральное агентство железнодорожного транспорта
Федеральное агентство морского и речного транспорта
Федеральное агентство связи

Министерство финансов Российской Федерации

Федеральная налоговая служба
Федеральная служба страхового надзора
Федеральная служба финансово-бюджетного надзора
Федеральная служба по финансовому мониторингу
Федеральное казначейство (федеральная служба)

Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации

Федеральная служба государственной статистики
Федеральная таможенная служба
Федеральная служба по тарифам
Федеральное агентство по государственным резервам
Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости
Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом

Федеральные органы исполнительной власти, находящиеся в ведении Правительства Российской Федерации

Федеральная антимонопольная служба
Федеральная служба по финансовым рынкам

«Российская газета». 2004. 11 марта

Правительство Российской Федерации

РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 25 мая 2004 г. № 707-р

г. Москва

В целях реализации положений статьи 85 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 40, ст. 3822) утвердить прилагаемые:

перечень субъектов Российской Федерации и отдельных районов субъектов Российской Федерации (в существующих границах), относящихся к территориям с низкой плотностью населения;

перечень субъектов Российской Федерации и отдельных районов субъектов Российской Федерации (в существующих границах), относящихся к территориям с высокой плотностью населения.

Председатель Правительства Российской Федерации

М.ФРАДКОВ

ПЕРЕЧЕНЬ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОТДЕЛЬНЫХ РАЙОНОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (В СУЩЕСТВУЮЩИХ ГРАНИЦАХ), ОТНОСЯЩИХСЯ К ТЕРРИТОРИЯМ С НИЗКОЙ ПЛОТНОСТЬЮ НАСЕЛЕНИЯ

Северо-Западный федеральный округ
Республика Карелия
- Беломорский район
- Калевальский национальный район
- Кемский район

Республика Коми
- Княжпогостский район
- Троицко-Печорский район
- Удорский район
- Усть-Цилемский район

Архангельская область
- муниципальное образование «г. Онега и Онежский район» (район)
- муниципальное образование «Лешуконский район»
- муниципальное образование «Мезенский район»
- муниципальное образование «Новая Земля»

Мурманская область
- Ненецкий автономный округ

Южный федеральный округ
Астраханская область
- муниципальное образование «г. Ахтубинск и Ахтубинский район»
- муниципальное образование «Енотаевский район»
- муниципальное образование «Камызякский район»
- муниципальное образование «Наримановский район»
- муниципальное образование «Приволжский район»

Приволжский федеральный округ
Республика Марий Эл
- Килемарский район
- Юринский район

Пермская область
- Горнозаводский район
- Красновишерский район

Уральский федеральный округ
Свердловская область
- Гаринский район
- Новолялинский район
- Таборинский район
- Туруханский район

Иркутская область
- муниципальное образование «г. Бодайбо и Бодайбинский район»
- муниципальное образование «Жигаловский район»
- муниципальное образование «Казачинско-Ленский район»
- муниципальное образование «Катангский район»
- муниципальное образование «Качугский район»
- муниципальное образование «Киренский район»
- муниципальное образование «Мамско-Чуйский район»
- муниципальное образование «Нижнеилимский район»
- муниципальное образование «Нижнеудинский район»
- муниципальное образование «Ольхонский район»
- муниципальное образование «Слюдянский район»
- муниципальное образование «Усть-Илимский район»

Тюменская область
- Уватский район

Ханты-Мансийский автономный округ — Югра
Ямало-Ненецкий автономный округ

Сибирский федеральный округ
Республика Алтай
- Улаганский район

Республика Бурятия
- Баргузинский район
- Баунтовский район
- Еравнинский район
- Муйский район
- Окинский район
- Северо-Байкальский район

Красноярский край
- Богучанский район
- Енисейский район
- Кежемский район
- Мотыгинский район
- Северо-Енисейский район

муниципальное образование «Усть-Кутский район»
муниципальное образование «Усть-Удинский район»
муниципальное образование «Чунский район»
Кемеровская область
муниципальное образование «г. Междуреченск — Междуреченский район»
муниципальное образование «г. Таштагол — Таштагольский район»
Томская область
Александровский район
Бакчарский район
Верхнекетский район
Каргасокский район
Колпашевский район
Парабельский район
Тегульдетский район
Читинская область
Газимуро-Заводской район
Каларский район
Красночикойский район
Могочинский район
Сретенский район
Тунгиро-Олекминский район
Тунгокоченский район
Таймырский (Долгано-Ненецкий) автономный округ
Эвенкийский автономный округ
Дальневосточный федеральный округ
Республика Саха (Якутия)
Абыйский район
Алданский район
Аллаиховский район
Амгинский район
Анабарский район
Булунский район
Верхневилюйский район
Верхнеколымский район
Верхоянский район
Вилюйский район
Горный район
Жиганский район
Кобяйский район
Ленский район
Мирнинский район
Момский район
Нерюнгринский район
Нижнеколымский район
Нюрбинский район
Оймяконский район
Олекминский район
Оленекский район
Среднеколымский район
Сунтарский район
Томпонский район
Усть-Майский район
Усть-Янский район
Хангаласский район
Эвено-Бытантайский национальный район
Приморский край
Тернейский район
Хабаровский край
Аяно-Майский район
Ванинский район
Верхнебуреинский район
г. Амурск с Амурским районом
г. Николаевск-на-Амуре и Николаевский район
г. Советская Гавань с Советско-Гаванским районом
Нанайский район
Охотский район
район им. Полины Осипенко
Солнечный район
Тугуро-Чумиканский район
Ульчский район
Амурская область
Архаринский район
Зейский район
Магдагачинский район
Мазановский район
Селемджинский район
Сковородинский район
Тындинский район
Шимановский район
Камчатская область
Алеутский район
Быстринский район
Мильковский район
Соболевский район
Усть-Большерецкий район
Усть-Камчатский район
Магаданская область
Сахалинская область
Александровск-Сахалинский район
Невельский район
Ногликский район
Охинский район
Поронайский район
Томаринский район
Корякский автономный округ
Чукотский автономный округ

ПЕРЕЧЕНЬ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОТДЕЛЬНЫХ РАЙОНОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (В СУЩЕСТВУЮЩИХ ГРАНИЦАХ), ОТНОСЯЩИХСЯ К ТЕРРИТОРИЯМ С ВЫСОКОЙ ПЛОТНОСТЬЮ НАСЕЛЕНИЯ

Центральный федеральный округ

Белгородская область

Брянская область
- Брасовский район
- Брянский район
- Выгоничский район
- Гордеевский район
- Дубровский район
- Жирятинский район
- Жуковский район
- Злынковский район
- Карачевский район
- Климовский район
- Клинцовский район
- Комаричский район
- Красногорский район
- Мглинский район
- Навлинский район
- Новозыбковский район
- Погарский район
- Почепский район
- Севский район
- Стародубский район
- Суражский район
- Трубчевский район
- Унечский район

Владимирская область
- Александровский район
- Вязниковский район
- Гороховецкий район
- Камешковский район
- Киржачский район
- Ковровский район
- Кольчугинский район
- Меленковский район
- Муромский район
- Петушинский район
- Селивановский район
- Собинский район
- Судогодский район
- Суздальский район
- Юрьев-Польский район

Воронежская область

Ивановская область
- Вичугский район
- Гаврилово-Посадский район
- Ивановский район
- Кинешемский район
- Лежневский район
- Лухский район
- Палехский район
- Приволжский район
- Пучежский район
- Родниковский район
- Савинский район
- Тейковский район
- Фурмановский район
- Шуйский район
- Юрьевецкий район

Калужская область
- Бабынинский район
- Боровский район
- Дзержинский район
- Думиничский район
- Жуковский район
- Козельский район
- Куйбышевский район
- Малоярославецкий район
- Мещовский район
- Перемышльский район
- Сухиничский район
- Тарусский район
- Ферзиковский район
- Хвастовичский район

Костромская область
- Костромской район
- Красносельский район
- муниципальное образование «г. Нерехта и Нерехтский район»

Курская область

Липецкая область

Московская область

Орловская область

Рязанская область
- Захаровский район
- Касимовский район
- Кораблинский район
- Милославский район
- Михайловский район
- Новодеревенский район
- Пронский район
- Путятинский район

Рыбновский район
Ряжский район
Рязанский район
Сапожковский район
Сараевский район
Сасовский район
Скопинский район
Спасский район
Старожиловский район
Чучковский район
Шацкий район
Шиловский район
Смоленская область
Вяземский район
Ершичский район
Краснинский район
Починковский район
Смоленский район
Тамбовская область
Тверская область
Калининский район
Конаковский район
Торжокский район
Тульская область
Алексинский район
Белевский район
Богородицкий район
Веневский район
Воловский район
Дубенский район
Ефремовский район
Заокский район
Каменский район
Кимовский район
Киреевский район
Куркинский район
Ленинский район
Новомосковский район
Плавский район
Суворовский район
Тепло-Огаревский район
Узловский район
Чернский район
Щекинский район
Ясногорский район
Ярославская область
Большесельский район
Гаврилов-Ямский район
Некоузский район
Некрасовский район
Переславский район
Ростовский район
Рыбинский район
Тутаевский район
Ярославский район

Северо-Западный федеральный округ
Вологодская область
Вологодский район
Грязовецкий район
Шекснинский район
Калининградская область
Ленинградская область
Волосовский район
Всеволожский район
Выборгский район
Гатчинский район
Кингисеппский район
Ломоносовский район
Приозерский район
Тосненский район
Псковская область
Великолукский район
Печорский район
Псковский район
Пыталовский район
Южный федеральный округ
Республика Адыгея
Республика Дагестан
Агульский район
Акушинский район
Ахвахский район
Ахтынский район
Бабаюртовский район
Ботлихский район
Буйнакский район
Гергебильский район
Гумбетовский район
Гунибский район
Дахадаевский район
Дербентский район
Докузпаринский район
Казбековский район
Кайтагский район
Карабудахкентский район
Каякентский район
Кизилюртовский район
Кизлярский район
Кулинский район
Кумторкалинский район
Курахский район
Лакский район
Левашинский район
Магарамкентский район
Новолакский район
Рутульский район
Сергокалинский район
Сулейман-Стальский район
Табасаранский район
Тарумовский район

Тляратинский район
Унцукульский район
Хасавюртовский район
Хивский район
Хунзахский район
Цумадинский район
Цунтинский район
Чародинский район
Шамильский район
Республика Ингушетия
Кабардино-Балкарская Республика
Республика Калмыкия
Яшалтинский район
Карачаево-Черкесская Республика
Республика Северная Осетия — Алания
Ардонский район
Дигорский район
Ирафский район
Кировский район
Моздокский район
Правобережный район
Пригородный район
Чеченская Республика
Ачхой-Мартановский район
Веденский район
Грозненский район
Гудермесский район
Курчалоевский район
Надтеречный район
Наурский район
Ножай-Юртовский район
Сунженский район
Урус-Мартановский район
Шалинский район
Шатойский район
Шелковской район
Краснодарский край
Ставропольский край
Волгоградская область
Алексеевский район
Городищенский район
Еланский район
Калачевский район
Камышинский район
Киквидзенский район
Кумылженский район
Михайловский район
Нехаевский район
Новоаннинский район
Светлоярский район
Среднеахтубинский район
Урюпинский район
Ростовская область
Азовский район
Аксайский район
Багаевский район
Белокалитвинский район
Боковский район
Верхнедонской район
Веселовский район
Волгодонский район
Егорлыкский район
Зерноградский район
Зимовниковский район
Кагальницкий район
Каменский район
Кашарский район
Константиновский район
Красносулинский район
Куйбышевский район
Мартыновский район
Матвеево-Курганский район
Миллеровский район
Милютинский район
Морозовский район
Мясниковский район
Неклиновский район
Обливский район
Октябрьский район
Орловский район
Песчанокопский район
Родионово-Несветайский район
Сальский район
Семикаракорский район
Тарасовский район
Тацинский район
Усть-Донецкий район
Целинский район
Цимлянский район
Чертковский район
Шолоховский район

Приволжский федеральный округ

Республика Башкортостан
Абзелиловский район
Альшеевский район
Архангельский район
Аскинский район
Аургазинский район
Баймакский район
Бакалинский район
Балтачевский район
Белебеевский район
Белокатайский район
Бижбулякский район
Бирский район
Благоварский район
Благовещенский район
Буздякский район
Бураевский район
Гафурийский район
Давлекановский район
Дуванский район

Дюртюлинский район
Ермекеевский район
Зианчуринский район
Иглинский район
Илишевский район
Калтасинский район
Караидельский район
Кармаскалинский район
Кигинский район
Краснокамский район
Кугарчинский район
Куюргазинский район
Кушнаренковский район
Мечетлинский район
Мишкинский район
Миякинский район
Салаватский район
Стерлибашевский район
Стерлитамакский район
Татышлинский район
Туймазинский район
Уфимский район
Учалинский район
Федоровский район
Хайбулинский район
Чекмагушевский район
Чишминский район
Шаранский район
Янаульский район
Республика Марий Эл
Волжский район
Горномарийский район
Звениговский район
Куженерский район
Мари-Турекский район
Медведевский район
Моркинский район
Новоторъяльский район
Оршанский район
Параньгинский район
Сернурский район
Советский район
Республика Мордовия
Республика Татарстан
Удмуртская Республика
Алнашский район
Балезинский район
Вавожский район
Боткинский район
Глазовский район
Граховский район
Дебесский район
Завьяловский район
Игринский район
Камбарский район
Каракулинский район
Киясовский район
Малопургинский район
Можгинский район
Сарапульский район
Селтинский район
Сюмсинский район
Увинский район
Шарканский район
Юкаменский район
Якшур-Бодьинский район
Чувашская Республика
Кировская область
Вятско-Полянский район
Кирово-Чепецкий район
Малмыжский район
Нолинский район
Пижанский район
Уржумский район
Нижегородская область
Ардатовский район
Арзамасский район
Богородский район
Большеболдинский район
Большемурашкинский район
Борский район
Бутурлинский район
Вадский район
Вачский район
Вознесенский район
Воротынский район
Выксунский район
Гагинский район
Городецкий район
Дальнеконстантиновский район
Дивеевский район
Княгининский район
Краснооктябрьский район
Кстовский район
Кулебакский район
Лукояновский район
Лысковский район
Павловский район
Перевозский район
Пильнинский район
Починковский район
Сергачский район
Сеченовский район
Сосновский район
Спасский район
Чкаловский район
Шатковский район
Пензенская область
Самарская область
Саратовская область
Аркадакский район
Базарно-Карабулакский район
Балашовский район
Балтайский район
Воскресенский район
Ивантеевский район

Краснокутский район
Марксовский район
Петровский район
Питерский район
Романовский район
Ртищевский район
Саратовский район
Татищевский район
Энгельсский район
Ульяновская область
Уральский федеральный округ
Курганская область
Звериноголовский район
Каргапольский район
Кетовский район
Притобольный район
Сафакулевский район
Шадринский район
Свердловская область
Артинский район
Байкаловский район
Белоярский район
Богдановичский район
Каменский район
Камышловский район
Красноуфимский район
Сухоложский район
Сысертский район
Тюменская область
Заводоуковский район
Исетский район
Казанский район
Омутинский район
Тюменский район
Челябинская область
Аргаяшский район
Брединский район
Варненский район
Верхнеуральский район
Еткульский район
Красноармейский район
Кунашакский район
Октябрьский район
Сосновский район
Троицкий район
Чебаркульский район
Чесменский район
Сибирский федеральный округ
Республика Алтай
Майминский район
Республика Бурятия
Иволгинский район
Республика Хакасия
Алтайский район
Алтайский край
Алтайский район
Бийский район
Благовещенский район
Быстроистокский район
Завьяловский район
Змеиногорский район
Зональный район
Калманский район
Косихинский район
Кулундинский район
Локтевский район
Мамонтовский район
Михайловский район
Немецкий национальный район
Павловский район
Первомайский район
Петропавловский район
Поспелихинский район
Ребрихинский район
Родинский район
Романовский район
Рубцовский район
Смоленский район
Советский район
Тальменский район
Топчихинский район
Третьяковский район
Троицкий район
Тюменцевский район
Усть-Калманский район
Целинный район
Шипуновский район
Красноярский край
Минусинский район
Кемеровская область
Беловский район
Кемеровский район
Ленинск-Кузнецкий район
Прокопьевский район
Промышленновский район
Юргинский район
Новосибирская область
Искитимский район
Мошковский район
Новосибирский район
Томская область
Томский район
Усть-Ордынский Бурятский автономный округ
Аларский район
Боханский район
Нукутский район
Дальневосточный федеральный округ
Амурская область
Белогорский район
Ивановский район
Константиновский район
Тамбовский район

«Российская газета». 2004. 2 июня

Г.А.КОВАЛЕВА

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ КАК МЕХАНИЗМ УСТОЙЧИВОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА ТЕРРИТОРИИ

При всем разнообразии взглядов на методы достижения стоящих перед Российской Федерацией целей обеспечения национальной конкурентоспособности, достижения устойчивого и качественного экономического роста, повышения жизненного уровня населения ключевая роль в этом, безусловно, отводится инвестициям. В динамично меняющихся условиях перехода развитых стран к постиндустриальной экономике инвестиции играют значимую роль, обеспечивая инновационное и технологическое преимущество лидеров. Достаточно остро стоит проблема инвестиций перед Россией, переживающей последствия глубокого спада экономики, который сопровождался обвальным сокращением капитальных вложений.

Несмотря на экономическую стабилизацию и рост основных макроэкономических показателей в последние годы, это не компенсирует прошедшего кризиса в инвестиционной сфере. Во-первых, допущенное технологическое отставание требует многократного прироста объемов капитальных вложений, что пока не достигнуто и вряд ли может быть реализовано ординарными мерами. Во-вторых, имеющийся рост объемов инвестиций неудовлетворителен в качественном смысле и отражает болезни, присущие экономике страны в целом — перекос в сторону сырьевых экспортоориентированных отраслей в ущерб более технологичным секторам. В условиях отсутствия эффективного механизма перераспределения сырьевой ренты такая тенденция

КОВАЛЕВА Галина Алексеевна, первый заместитель Председателя Правительства Свердловской области, министр экономики и труда Свердловской области, доктор экономических наук, профессор.

закрепляет технологическое отставание страны и зависимость национальной экономики от внешнеэкономической конъюнктуры, лишает российскую экономику перспектив в условиях жесткой глобальной конкуренции.

Одновременно нарастают и угрозы развитию России, среди которых *смена поколений и технологических укладов.* Новое поколение будет жить в постиндустриальном мире. Информационные технологии, генная инженерия, биотехнологии, углубление мирового разделения труда, «исчезновение» границ принципиально меняют структуру и само понятие производительных сил; *утяжеленный индустриальный тип экономики* из конкурентного преимущества сегодня может превратиться, например, для Свердловской области, в острейшую проблему в XXI в.; *неблагоприятная демографическая ситуация*, характеризующаяся так называемым старением населения, а также несоответствием структуры и качества трудовых ресурсов потребностям экономики страны; *грядущий дефицит* ряда минерально-сырьевых и топливно-энергетических ресурсов; *экологические проблемы*, особенно свойственные Уралу. За 300 лет развития промышленности на Урале накопилось почти 9 млрд т отходов производства и потребления.

Нельзя не отметить и тот факт, что западные инвестиционные компании, признавая позитивную динамику в предпринимательском климате России, в последнее время продолжают считать риски для инвесторов достаточно высокими. Даже быстрый рост капитализации отечественного фондового рынка не снижает оценки рисков. Среди наиболее существенных факторов этих рисков отмечается неэтичная конкуренция, риск потери собственности, иногда даже на законном основании, игнорирование менеджерами интересов инвесторов. Учитывая вышеизложенные факторы, можно сделать вывод о том, что преодолеть угрозы и адекватно ответить на вызовы, с которыми сталкивается Российская Федерация сегодня, невозможно только силами «свободного рынка» вообще и рыночной системы с недооформленными структурными компонентами, каковой является российская, в частности.

Представляется, что в настоящее время в России и российских регионах необходимым условием решения поставленных задач, в том числе в инвестиционной сфере,

является сохранение системообразующей роли государства. Административная реформа, сокращение «нерыночного» сектора, дебюрократизация, снижение административных барьеров крайне необходимы, однако речь должна идти не столько о «сокращении государственного присутствия в экономике», сколько о «качественном улучшении государственного присутствия» при возможном количественном его сокращении.

Одним из главных механизмов этого должно, на наш взгляд, стать развитие стратегического планирования на федеральном и региональном уровнях. Для разработки долгосрочных программ развития сегодня есть все необходимые предпосылки, выражающиеся в политической и экономической стабилизации. В Свердловской области к пониманию этого пришли несколько раньше, чем в ряде других регионов. Уже в 1999 г. администрация области сделала ставку на стратегическое планирование развития территории, начав разработку научно обоснованного документа стратегического характера.

Исходя из экономической теории факторов производства, масштабы и динамика общественного воспроизводства, устойчивость развития экономики, возможности наиболее полного удовлетворения потребностей общества и каждого его гражданина определяются наличием, состоянием и уровнем использования производительных сил. Поэтому при выборе механизма управления региональным развитием Свердловской области приоритет был отдан анализу и планированию развития воспроизводственной базы региона.

В течение трех лет в области была проведена работа по созданию стратегического документа, определяющего долгосрочную перспективу развития региона, и получившего название «Схема развития и размещения производительных сил Свердловской области на период до 2015 года» (далее — Схема). К разработке этого документа были привлечены предприятия и организации области, силы научного сообщества, в том числе институты Уральского отделения РАН, а также общественные союзы и ассоциации предпринимателей.

Схема — стратегический документ научно-индикативного характера, обосновывающий региональную стратегию развития отраслей, промышленных комплексов и террито-

рий. Документ устанавливает оптимальные темпы и пропорции рационального размещения и развития производительных сил в экономическом пространстве Свердловской области с учетом их реального состояния и потребностей региона. Отличительной особенностью разработанной Схемы стала опора на рыночные принципы, учитывающие интересы как хозяйствующих субъектов, так и муниципальных образований области. Осуществлялась параллельная разработка перспектив развития региона в отраслевом и территориальном разрезах с их последующим сопряжением, которое показало корректность полученных результатов (рисунок).

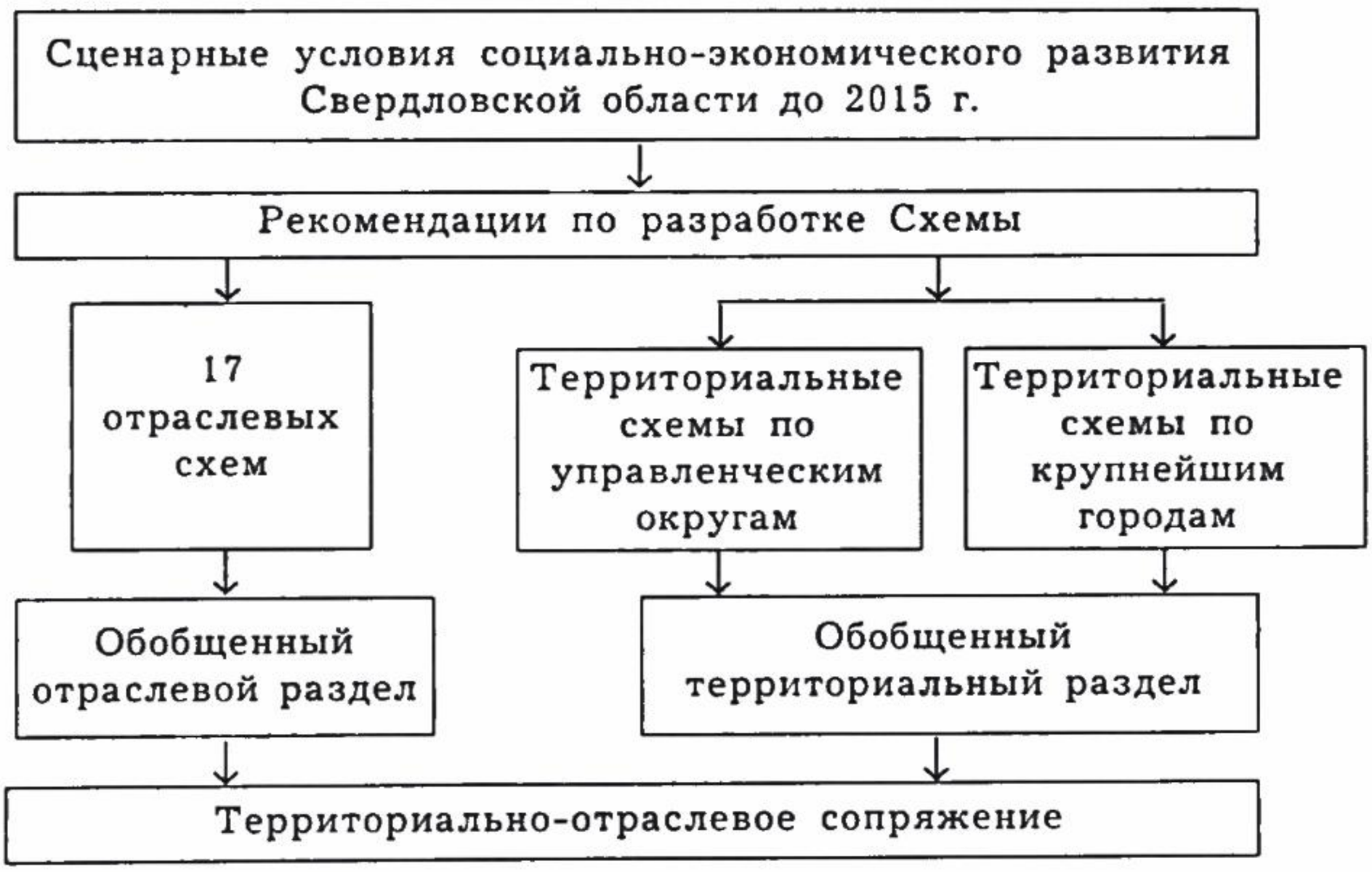


Рис. Структура Схемы развития и размещения производительных сил Свердловской области на период до 2015 г.

Сегодня в окончательном виде Схема развития Свердловской области представляет собой 45 книг общим объемом более 1,5 тыс. страниц, содержащих схемы развития и размещения производительных сил по 17 отраслям хозяйственного комплекса области, 12 территориальных (по управленческим округам и крупным городам области) схем и обобщенный блок (сопряжение отраслевого и территориального разделов). За период реализации Схемы планируется обеспечить в сопоставимых условиях рост валового

регионального продукта в 2,8—3,4 раза, продукции промышленности — 2,5—2,7, валовой продукции сельского хозяйства — 2,1—2,4, реальных располагаемых денежных доходов населения — 3,4—4,2, оборота розничной торговли — 3—3,7 раза. Достижение таких высоких задач возможно путем реализации революционных решений в экономике и жизнеобеспечении населения области.

Все мероприятия Схемы направлены на обеспечение качественного роста экономики области, что будет связано с преобладанием структурных сдвигов в экономике, повышением удельного веса продукции высоких переделов, динамичным развитием малого бизнеса. Также оптимизируется структура валового регионального продукта в сторону увеличения доли производства услуг с 40,5 % в 2000 г. до 49,5 % к 2015 г.

Главной тенденцией развития *промышленного комплекса* Свердловской области будет увеличение удельного веса обрабатывающих отраслей, при этом наибольшего роста предполагается достигнуть в машиностроении и металлообработке. Ставится задача в течение ближайших лет осуществить модернизацию и инновацию машиностроения области. На основе собственных и привлеченных ресурсов предстоит создать новое машиностроение, которое будет в состоянии производить конкурентоспособное оборудование, обеспечивать производительность труда на мировом уровне.

В отраслях сырьевой направленности также предполагается увеличение удельного веса производства продукции конечного передела. В первую очередь это будет характерно для металлургического комплекса, на долю которого приходится около 50 % общего объема промышленного производства области. Уже в ближайшие годы усилия в черной и цветной металлургии будут направлены на формирование новой инновационной модели экономического роста, базирующейся на опережающих темпах развития наукоемких процессов, что позволит значительно повысить конкурентоспособность продукции по качественным характеристикам и энергоемкости, трудовым затратам и экологическим требованиям.

В сельском хозяйстве Схема предполагает сочетание разумной специализации отдельных территорий области с

комплексным развитием агропромышленного комплекса. По-новому сформулирована задача поддержки сельского хозяйства, а именно: привлечь на эти цели, в дополнение к бюджетным источникам, средства крупных промышленных предприятий, перерабатывающих отраслей, заводов пищевой, молочной, мясной промышленности.

Важная роль отводится развитию *инфраструктурных отраслей экономики*, в первую очередь транспорта и дорожного хозяйства.

В социальном комплексе области главным результатом станет повышение уровня жизни населения и его обеспеченности жильем, учреждениями здравоохранения, образования, культуры и социального обслуживания, снижение уровня безработицы. К 2015 г. в соответствии с проведенными прогнозными расчетами обеспеченность среднестатистической семьи в Свердловской области будет в 5 раз превышать минимальный прожиточный уровень и в 2,7 раза минимальный потребительский бюджет семьи в год.

Ставится задача максимального использования преимуществ географического и экономического положения Свердловской области.

Залогом успеха стратегических направлений развития области является *рост инвестиций*. Причем скорость роста инвестиций закладывается в два раза выше, чем скорость роста промышленного производства. Для реализации мероприятий по реконструкции, техническому перевооружению и освоению новых видов продукции необходимо привлекать в экономику области 4—5 млрд дол. США ежегодно (сейчас около 2—2,5 млрд дол. США). В рамках Схемы сформирован портфель из более 1 200 инвестиционных проектов. Собственными средствами предприятий он обеспечен примерно наполовину, остальные средства предстоит привлечь.

Среди ключевых методов активизации инвестиционной деятельности Свердловской области, используемых региональными исполнительными органами государственной власти, можно выделить следующие. Правительством Свердловской области принято Постановление «О мерах по реализации Схемы развития и размещения производительных сил Свердловской области на период до 2015 года» от 6 июня 2003 г. № 340-ПП. Постановлением создан Координационный

совет по реализации отраслевого раздела Схемы, определены процедуры мониторинга хода ее реализации и корректировки.

Второй год постановлениями Правительства Свердловской области утверждается перечень основных объектов нового строительства, расширения, реконструкции и технического перевооружения отраслей и предприятий. Исполнительные органы государственной власти области в постоянном режиме осуществляют контроль и принимают оперативные решения по его реализации. Ежегодно этот перечень расширяется. Так, в 2002 г. он охватывал 67 объектов в промышленности, требующих значительных капиталовложений. На 2003 г. в него включено 135 строек не только в промышленном комплексе, но и сельском хозяйстве, транспорте и связи. Увеличен и контролируемый объем инвестиционных вложений — с 4,7 млрд руб. до 10,5 млрд руб.

Приоритетным направлением в деятельности областных органов власти был и остается активный поиск потенциальных инвесторов для реализации объектов, включенных в Схему. Создан и активно действует Фонд поддержки инвестиций при губернаторе Свердловской области, основной функцией которого является выявление наиболее перспективных отраслей экономики или отдельных проектов и разработка коммерчески обоснованных вариантов инвестиционной политики.

Привлечению иностранных инвесторов в область способствует презентация основного стратегического документа и инвестиционных проектов, входящих в него, перед деловыми кругами зарубежных стран. Так, в начале марта 2003 г. состоялась презентация Схемы в Италии, где присутствовали более 600 представителей банков, страховых компаний, промышленных предприятий Италии. Были подписаны контракты на общую сумму 20 млн дол. и рамочное соглашение с Государственным банком Италии по созданию финансово-лизинговой компании. Конструктивный интерес Схема также вызвала у правительственных и деловых кругов Германии в рамках российско-германских консультаций на высшем уровне, прошедших в Екатеринбурге.

С 1997 г. Свердловская область сотрудничает с международным рейтинговым агентством «Standard and Poor's» по

поддержанию кредитного рейтинга. В ноябре 2002 г. рейтинг Свердловской области был повышен со значения «CCC+» до уровня «B-» с позитивным прогнозом.

Отрабатываются инструменты создания благоприятного инвестиционного климата. Среди них большое значение придается совершенствованию финансовой инфраструктуры области, преимуществом которой является соответствие ее развития росту хозяйственного комплекса в целом. Однако пока масштабы инвестиционной деятельности региональной банковской системы недостаточны для осуществления долгосрочных проектов в базовых отраслях промышленности. В связи с этим особое внимание уделяется освоению новейших форм кредитования, в том числе такой, как синдицированное кредитование крупных заемщиков. Также развиваются механизмы страхования рисков, кредитные операции с розничными клиентами, кредитование малого и среднего бизнеса, ипотечное жилищное кредитование и потребительский кредит.

В последние годы в области активизируется деятельность предприятий по самостоятельному привлечению заимствований как внутренних, так и внешних на рынке корпоративных ценных бумаг путем выпуска конвертируемых облигаций и американских депозитарных расписок. Среди предприятий, активно привлекающих инвестиции таким способом, можно отметить Нижнетагильский металлургический комбинат, Уралмашзавод, Сибирско-уральскую алюминиевую компанию, Верхнесалдинское металлургическое объединение, концерн «Калина».

Для реализации мероприятий, имеющих ключевое значение для экономики Свердловской области, отработан механизм предоставления бюджетных кредитов. Кроме того, в области используются такие формы бюджетной поддержки инвестиционной деятельности, как предоставление налогового инвестиционного кредита и налоговых льгот предприятиям, реализующим инвестиционные проекты. По этой схеме работают предприятия машиностроения и металлообработки, лесопромышленного комплекса, стройиндустрии, фармацевтической и легкой промышленности.

В настоящее время в области действуют законы о предоставлении налоговых льгот отдельным категориям налого-

плательщиков по налогу на прибыль, имущество, землю, транспорт, за пользование водными объектами. Проведена кадастровая оценка земель, в ближайшее время завершится законодательное урегулирование земельных отношений и вопросов управления государственной собственностью на территории Свердловской области. Другой формой стимулирования инвестиций в реальном секторе экономики является предоставление *государственных гарантий* Свердловской области.

Традиционно в области активно используется *программно-целевое управление*. Областными целевыми программами из года в год охватываются конверсия оборонной промышленности, развитие минерально-сырьевой базы, переработка техногенных образований, землеустройство, энергосбережение, а также такие сектора экономики, как АПК, лесное хозяйство, малое предпринимательство, связь и т.д. Причем со временем растет инвестиционная направленность областных целевых программ (если в 1996 г. доля расходов, направленных на инвестиции, составляла около 40 %, то в 1998 — уже 85 %).

В рамках выстраивания в регионе процесса стратегического планирования, механизм принятия и реализации областных целевых программ претерпевает существенные изменения и уже в ближайшие годы будет окончательно встроен в систему управления региональным развитием. Перечень принимаемых к реализации программ будет соответствовать приоритетам долго- и среднесрочного развития, направлениям инвестиционной политики области.

Первые итоги реализации Схемы, подведенные в 2003 г., подтверждают реальность заложенных в нее целей и задач, большинство запланированных мероприятий успешно выполняется. Особенно важно, что наличие стратегии в области позволило согласовать стратегические планы развития хозяйствующих субъектов и, как следствие, активизировать приток инвестиций. За последние 4 года в экономику области вложено более 110 млрд руб. и около 2,5 млрд дол. При этом в 2002 г. отмечена наиболее высокая за последние 10 лет инвестиционная активность, что подтверждается соответствующими цифрами: в 1998 г. объем инвестиций в основной капитал составлял 17 млрд руб., в

2002 г. — 38 млрд руб. Иностранные инвестиции за этот период возросли более чем в 8 раз и составили в 2002 г. 1,3 млрд дол. Высокая инвестиционная активность способствовала стабильному устойчивому росту во всех отраслях экономики. При этом темпы роста экономики Свердловской области зачастую оказывались более высокими, чем в целом по Российской Федерации.

Опыт Свердловской области в сфере стратегического планирования позволяет сделать некоторые выводы по его развитию на федеральном уровне.

В настоящее время в результате внутренних (процессы регионализации, коренные общественно-политические и экономические трансформации, экономический кризис) и внешних (глобализация, вызовы России в новом геоэкономическом и геополитическом пространстве) условий в территориальном развитии Российской Федерации обозначился ряд проблем: межрегиональная асимметрия, неспособность регионов к саморазвитию и воспроизводству основных стратегических ресурсов (природных, человеческих, инфраструктурных, культурно-исторических, хозяйственно-экономических), разобщенность экономического, культурного и, зачастую, правового пространства страны. В связи с этим возникает необходимость *рассматривать проводимую экономическую политику в территориальном ключе* и исходить из приоритетов пространственного развития.

В целом региональное и территориальное управление в Российской Федерации в настоящее время претерпевает изменения, реформируется система государственной власти и местного самоуправления, активно обсуждаются проекты изменения административно-территориального устройства государства. Однако решение проблем административной организации территории России пока не найдено, в то время как территориальное развитие требует незамедлительного государственного участия.

Из создавшегося положения выходом, на наш взгляд, может стать Концепция пространственного развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу как рамочный, руководящий политический документ, рассматривающий в качестве предмета изучения и деятельности рациональное использование пространства страны вне его привязки к внутренним административным границам.

Особую актуальность такой работе придают геоэкономические условия Российской Федерации. Государство, занимающее значительную часть континента и находящееся между двумя крупнейшими геозонами (Европой и Азией), должно иметь высокую степень пространственной организации. Целями пространственного развития Российской Федерации следует определить воссоздание и поддержку единого экономического и культурного пространства, обеспечение сбалансированного, устойчивого развития и рост жизненного уровня населения на всей территории страны, улучшение окружающей среды через совершенствование пространственной организации Российской Федерации и стимулирование индивидуальности каждого местного сообщества как источника развития.

Пространственная концепция призвана сформулировать базовые принципы пространственного развития России как директиву для разработки более частных и специфических политик и программ на государственном уровне, в федеральных округах, субъектах федерации, муниципалитетах. С другой стороны, концепция должна учитывать обязательства и интересы Российской Федерации в сфере международного сотрудничества. Для выполнения своих функций пространственная концепция должна включать Генеральную схему развития и размещения производительных сил, Генеральную схему расселения и Концепцию развития человеческого потенциала (Концепцию демографической политики) Российской Федерации, которые призваны расширить и детализировать в сфере своей компетенции результаты концепции. Каждый из названных документов имеет методику разработки и подкрепляется рядом документов более низкого уровня, которые в целом формируют систему опорных стратегических документов, призванных обеспечить пространственную стратегию государства.

В целом позитивный опыт применения стратегического планирования на уровне отдельного субъекта федерации в условиях рыночного хозяйствования позволяет делать оптимистичные прогнозы об использовании элементов государственного регулирования экономики страны.

Поступила 05.11.2003.

В.М.АРСЕНТЬЕВ О.И.МАРИСКИН

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЙОНИРОВАНИЯ СРЕДНЕГО ПОВОЛЖЬЯ

В основе устойчивого мирового развития сегодня лежат идеи глобализма, т.е. целостного восприятия мира, построения его новой модели на началах осмысления и поиска решений проблем, возникших перед человечеством. Одной из главных задач отечественной науки является интенсивный поиск новых методологических подходов и схем, призванных привести ее в соответствие с произошедшими в мире изменениями и определить новые ориентиры развития. Эти процессы непосредственно коснулись региональных исследований, поставив историков-экономистов в качественно новое измерение и породив ряд новых проблем. В их числе особенно актуальными являются, с одной стороны, регионализация исследований, а с другой — их глобализация; определение оптимального соотношения микро- и макроподходов, общего и единичного, глобального и локально-

---

АРСЕНТЬЕВ Виктор Михайлович, доцент кафедры экономической истории и информационных технологий Мордовского государственного университета, кандидат исторических наук.

МАРИСКИН Олег Иванович, доцент кафедры экономической истории и информационных технологий Мордовского государственного университета, кандидат исторических наук.

го; выявление пространственной и временной (хронологической) специфики «места, обладающего историей»; установление направленности, характера внутрирегиональных связей (этнических, социальных, хозяйственно-экономических, культурно-исторических и др.).

В настоящее время неоспоримым фактом можно считать то, что региональные исследования, претендующие на научное осмысление, должны иметь свою теорию и методологию. По мнению некоторых ученых, для изучения местной истории «мало признания общих закономерностей, получающих на местах локальное выражение»[1]

Истоки исследований в области районирования территории дореволюционной России относятся к первой половине XIX в. Потребность в разделении территории на районы, различные по своей природе, возникла на первых этапах развития естественных наук — ботаники, климатологии, зоологии, почвоведения. Как отмечал А.И.Скворцов, «...вопрос о разделении России на районы явился, естественно, как только началось изучение страны в хозяйственном отношении»[6]. Еще в 1818 г. профессор Петербургского университета К.И.Арсеньев полагал, что для удобства характеристики России следует разделить ее на 10 «пространств»: Северное, Алаунское, Балтийское, Низменное, Карпатское, Степное, Центральное (Внутреннее), Уральское, Кавказское, Сибирское. В основу деления К.И.Арсеньевым были положены физико-географические признаки, «... приняв в рассуждение разность климата и качество почв»[2].

С конца XIX в. в сочетании естественно-исторических и экономических признаков природного районирования наметились три направления: почвенно-ботаническое и отчасти климатическое, физико-географическое или ландшафтное и сельскохозяйственное[3]. В 80-е гг. XIX в. в «Историко-статистическом обзоре промышленности России» было выделено 11 районов, в том числе и особый Средневолжский и Заволжский район, куда вошли Костромская, Нижегородская, Вятская и Пермская губернии. В Нижневолжский и Заволжский вошли Казанская, Симбирская, Самарская, Уфимская, Оренбургская, Астраханская губернии. Северочерноземный район объединял Тульскую, Рязанскую, Орловскую, Курскую, Тамбовскую, Пензенскую, Черниговскую

губернии. Эта группировка была принята за основу В.И.Лениным в работе «Развитие капитализма в России», который к тому же типологизировал губернии по промышленному и аграрному развитию, разделив их на 3 группы: Неземледельческо-промышленную, Центрально-земледельческую (включающую Казанскую, Пензенскую, Саратовскую, Симбирскую губернии), Земледельческие окраины (Самарскую)[4].

Исследователи, принимающие вариант, предложенный в «Историко-статистическом обозрении промышленности России», существенно корректировали состав Нижневолжско-Заволжского района, выделяя применительно ко второй половине XIX в. два особых района: Средневолжский (Казанская, Пензенская и Симбирская губернии) и Юго-Восточный степной (Самарская, Саратовская, Астраханская и Оренбургская губернии)[5].

Выделяя губернии, относящиеся к региону, исследователи разошлись во мнении относительно их численного состава, либо исключая некоторые из структуры Среднего Поволжья, либо вводя в нее по не совсем понятным критериям. Весьма запутанной оказалась проблема дифференциации губерний и в рамках самого Поволжья при определении границ Верхневолжского, Средневолжского и Нижневолжского регионов. В некоторых случаях это обусловлено утилитарно-исследовательскими целями, в результате чего предмет, подвергающийся изучению в рамках того или иного региона, «привязывается» к определенной территории, где он наиболее ярко выражен. С другой стороны, причиной возникающих различий может быть изменение внутренних административно-территориальных границ Поволжья, что и произошло, например, в середине XIX в. В результате образования в 1851 г. Самарской губернии в нее была включена территория, ранее относящаяся к заволжским уездам Симбирской (Ставропольского и Самарского), Саратовской (Николаевского и Новоузенского) и Оренбургской (Бугульминского, Бугурусланского и Бузулукского) губерний. При этом правобережная часть Самарского уезда на Самарской Луке оставалась в Симбирской губернии и включалась в Сызранский уезд. Заволжские селения последнего в свою очередь передавались Самарскому уезду.

Ко всему прочему, разноголосица в методах и путях разрешения проблемы была обусловлена динамикой исторического развития региона. Например, выделяя пространственные рамки Среднего Поволжья на том или ином этапе его истории, необходимо учитывать уровень колонизации и хозяйственного освоения территорий. На протяжении XIX в. основным объектом колонизации были южные, юго-восточные и заволжский районы. К середине XIX в. они еще были недостаточно освоены и не имели сформировавшейся социально-экономической и демографической структуры. Ситуация изменилась во второй половине XIX в., когда происходило более интенсивное освоение этих территорий. В результате формировались относительно устойчивые поселенческая структура и однородное в хозяйственно-экономическом отношении пространство, что и позволяло исследователям расширять территориальные рамки Среднего Поволжья в южном и юго-восточном направлениях.

Меньше всего разногласий вызывает определение пространственных границ Среднего Поволжья применительно к первой половине XIX в. За некоторыми исключениями большинство исследователей берут за его основу Казанскую, Пензенскую, Симбирскую губернии, иногда исключая из состава последней Ставропольский и Самарский уезды, отошедшие в 1851 г. во вновь образованную Самарскую губернию. В некоторых случаях к средневолжскому региону относят и Саратовскую губернию или ее отдельную часть. Например, в трудах И.Д.Ковальченко и В.К.Яцунского, посвященных развитию капитализма в промышленности и сельском хозяйстве в первой половине XIX в., Средне-Волжский район ограничивался Казанской, Пензенской и Симбирской (без Самарского и Ставропольского уездов) губерниями, Нижне-Волжский и Заволжский районы — Саратовской, Астраханской, а также Самарской губерниями[6] Б.Н.Миронов включает в состав Среднего Поволжья Пензенскую, Симбирскую (без Самарского и Ставропольского уездов), Казанскую и Саратовскую (без Николаевского и Новоузенского уезда) губернии[7]

Что касается территориальных рамок Среднего Поволжья применительно ко второй половине XIX в., то в данном случае разногласий возникает гораздо больше. Так,

Ю.И.Смыков изучение крестьянского хозяйства региона производил в границах трех губерний[8]. Ему представлялось наиболее обоснованным вариантом ограничение Средневолжского региона применительно ко второй половине XIX — начала XX вв. пределами Казанской, Симбирской и Самарской губерний[9]. Подобной точки зрения в районировании региона придерживались Н.С.Хамитбаева и И.И.Демидова[10].

Несколько по иному подошла к этой проблеме Н.Л.Клейн, включив в состав Среднего Поволжья Самарскую, Саратовскую и Симбирскую губернии[11] В данном случае за основу этого варианта районирования видимо был взят этнический аспект. В структуру Среднего Поволжья были включены губернии, население которых относительно однородно в этническом плане (моноэтнично). Губернии, где доля нерусского населения была более значительна (Пензенская и Казанская), ею были исключены из анализа. Это вряд ли правомерно в силу того, что на протяжении XIX в. в рамках Поволжья взаимодействие народов было довольно тесным и на этой основе происходило смешение хозяйственных традиций. Кроме того, роль проживающих на территории Среднего Поволжья нерусских народов в развитии региона была существенна, так как за время длительного проживания у них сформировались богатые традиции хозяйственной деятельности.

Заслуживает внимания и еще один вариант районирования, предложенный П.С.Кабытовым и В.А.Шестаковым. На основе комплексного изучения аграрных отношений начала XX в. они включили в состав поволжского региона пять губерний: Казанскую, Пензенскую, Самарскую, Саратовскую, Симбирскую[12] Аналогичного расширенного варианта Среднего Поволжья придерживается еще один исследователь социально-экономической истории региона П.И.Савельев[13]. Уделив важное место историографическому осмыслению проблемы, он дал аргументированное обоснование территориальных рамок Поволжья, достаточно подробно выявив при этом природно-географическую, демографическую, аграрно-хозяйственную специфику региона.

Н.Ф.Тагирова районирует губернии на основании объемов водных и железнодорожных перевозок, норм потребления хлеба. Самарская, Саратовская, Симбирская, Казанская и

Пензенская были включены ею в состав Среднего Поволжья как экспортеры зерна, а Ярославская, Костромская, Нижегородская и Астраханская — в Верхневолжский и Нижневолжский регионы[14]. А.С.Нифонтов проводит границы хозяйственных районов в связи с товарным зерновым производством применительно к периоду 50—90-х гг. XIX в. К Средневолжскому черноземному району отнесены только Казанская и Симбирская губернии, более сходные с центрально-черноземными. Нижневолжский черноземный район ограничивается пределами Самарской и Саратовской губерний. Пензенская губерния по делению А.С.Нифонтова вошла в Центрально-Черноземный район (Воронежская, Курская, Орловская, Рязанская, Тамбовская, Тульская губернии)[15].

В работах начала XX в., опубликованных в регионах, также нет единого мнения по вопросу районирования. А.В.Седов к традиционным Казанской, Пензенской, Самарской, Симбирской добавлял и Нижегородскую губернию[16]. Н.А.Штанов наоборот суживал регион до Пензенской, Симбирской и Самарской[17] Е.И.Медведев говоря, что термин «Среднее Поволжье» является условным, включал в него в более ранних работах Самарскую, Симбирскую, Пензенскую губернии[18], а позднее рамки региона расширял до 4 губерний: Казанская, Симбирская, Пензенская, Самарская[19]. Г.Г.Фадейкин, изучая коллективные хозяйства в 1917—1929 гг., под территорией Среднего Поволжья понимает Мордовскую, Татарскую, Чувашскую автономные республики и Куйбышевскую, Пензенскую, Ульяновскую области[20].

Любопытным является опыт типологии общего аграрного развития Европейской России на рубеже XIX—XX вв., проведенный И.Д.Ковальченко и Л.И.Бородкиным на основе многомерного статистического анализа. Отбор признаков исходил из того, чтобы система показателей отражала основные производственно-экономические и социально-экономические условия и степень их интенсификации, а также социальные аспекты аграрных отношений и их специфику. Для выявления общей аграрной типологии губерний были отобраны 19 показателей (площадь земельных наделов, численность скота, наемных рабочих, цены на рожь, землю и т.п.). Матрица расстояний в 19-ти мерном пространстве агарного развития послужила основой для реализации клас-

терного анализа. Основная идея метода заключается в последовательном объединении группируемых объектов — сначала самых близких, затем все более удаленных друг от друга. В результате было выделено 15 кластеров, объединенных в 6 типов аграрного развития: Нечерноземный, Среднечерноземный, Степной, Прибалтийский, Столичный, Северный[21]

Среднечерноземный тип, включающий Центрально-Черноземный подтип (Пензенская, Тульская, Тамбовская, Курская, Орловская губернии) и Средневолжский подтип (Казанская, Симбирская губернии) отличался низкими размерами наделов и более высокими ценами на землю и арендную плату за нее. В плане производственном имело место широкое развитие земледелия (самые высокие, исключая степную зону, размеры посевов и сборы хлебов и самые низкие цены на хлеб), а общий уровень и интенсивность продуктивного животноводства были самыми низкими в Европейской России. Проведя комплексную агарную типологию региона, авторы отметили, что конкретно-исторические исследования могут основываться как на типологическом районировании, так и исходить из учета других факторов и условий (природно-географических, исторических, этнических и т.д.)[22]. Необходимо отметить, что выявленную типологию аграрного развития Европейской России можно применять только для периода конца XIX — начала XX вв.

В первой трети XX в. в советской России вновь были проведены административно-территориальные изменения. В основу государственного строительства был положен принцип свободного и суверенного самоопределения наций и народностей, приведший к созданию в Поволжье автономных образований, что во многом предопределило территориальные рамки исследований по истории региона в 1920-е гг., главным образом в границах республик и областей.

В официальных материалах Центрального статистического комитета начала 1920-х гг. в Средневолжский район включались Симбирская, Саратовская, Пензенская, Казанская, Нижегородская, Уфимская губернии. Нижневолжский район составляли Самарская, Оренбургская, Астраханская, Уральская губернии[23] Однако уже с середины 20-х гг. XX в. ЦСУ вводит новое районирование территории. Так, в Волж-

ский район входили Ульяновская (Симбирская), Самарская, Саратовская, Царицынская губернии, Немецкая ССР. В Волжско-Камский — Вятская губерния, Вотская, Марийская, Чувашская автономные области, Татарская ССР. Пензенская губерния была включена в Центрально-земледельческий район[24]

Обращение к Средневолжскому региону как объекту исследования активизировалось с образованием в Поволжье 16 июля 1928 г. Средне-Волжской области. Предварительные работы по экономическому районированию государства начались еще с 1919 г. В 1921 г. при Совете Труда и Обороны была образована Государственная общеплановая Комиссия (Госплан) с подкомиссией по районированию. В своей схеме районов, утвержденной ВЦИКом и ставшей основой районирования СССР, предлагалось разделить Поволжье на области — Нижне-Волжскую, Средне-Волжскую и Вятско-Ветлужскую с центрами в Саратове, Самаре и Вятке. По проекту И.Г.Александрова, исправленному и дополненному при его утверждении ВЦИКом, в Средне-Волжскую область включались губернии — Самарская, Ульяновская, южная часть Пензенской, юго-восточные уезды Нижегородской, Татарская и Чувашская республики[25] Средне-Волжская область располагалась по бассейну Средней Волги с ее притоками: Сурой, Свиягой и частично Камой. Областным центром была намечена Самара. Область представляла, по мнению И.Г.Александрова, экономический район развития переходных почвенных форм с уклоном в сторону чернозема, сохраняющий в северной части лесостепной характер. Экономической осью развития области являлась р. Волга с Самарским железнодорожным узлом[26]

Критически изучив работы И.Г.Александрова, Г.И.Баскин сделал попытку дать свое обоснование границам и составу Средне-Волжской области. Решительно отвергая возможность научного установления районов на основе совокупности или множественности признаков, он выдвинул новый принцип районирования по единому признаку — расстоянию хозяйств от культурно-экономических центров. Этим, так называемым дистанционным методом, автор многократно пользовался во многих своих научных трудах. Дистанционный метод был на практике частично использован при проекти-

ровке окружного деления в трех губерниях — Самарской, Пензенской и Ульяновской. Работа эта началась в 1923 г. Самарская губерния была разделена на 4 округа: Самарский, Бугурусланский, Бузулукский и Пугачевский; Пензенская на 2: Пензенский и Саранский; Ульяновская на 4: Ульяновский, Сызранский, Алатырский, Инзенский.

Президиум ВЦИК в июле 1928 г. декретировал образование и Средне-Волжской и Нижне-Волжской областей с центрами в г. Самара и Саратов. В Средне-Волжскую область вошли полностью губернии: Пензенская, Ульяновская (Симбирская), Оренбургская, Самарская без Пугачевского уезда и Кузнецкий уезд Саратовской губернии. Конструирование округов облегчалось тем, что для трех губерний имелась проработка в старых материалах областной плановой комиссии, работавшей в Самаре в 1925—1926 гг. Оренбургская губерния по своей природе и экономике не поддавалась дроблению и была преобразована в один округ. Из Самарской губернии были образованы Самарский, Бугурусланский и Бузулукский округа. Мелекесский уезд был присоединен к Ульяновскому округу. Из состава Ульяновской губернии был выделен Сызранский округ. Городищенский уезд Пензенской губернии вместе с Кузнецким уездом образовал Кузнецкий округ. Остальная Пензенская губерния разделилась на два округа: Пензенский и Мордовский. Всего получилось 9 округов, весьма неравных по территории и количеству населения, но достаточно хозяйственно цельных[27].

В ноябре 1976 г. в Йошкар-Оле состоялась учредительная конференция объединения по изучению аграрной истории Среднего Поволжья. В его состав вошли историки, практики сельского хозяйства, экономисты, этнографы, фольклористы, работники архивов и музеев, представители естественных наук Ульяновской, Куйбышевской, Татарской, Чувашской, Мордовской, Марийской республик, а в последующие годы и ученые г. Горького и Ижевска. Целью объединения являлась координация научных работ для исследования проблем истории сельского хозяйства и крестьянства Среднего Поволжья. Первоочередной задачей было определено создание многотомной истории крестьянства Среднего Поволжья с древнейших времен до современности[28].

Важным этапом становления регионального объединения стала II конференция 1979 г. в г.Саранске по проблемам историографии и источниковедения аграрной истории Среднего Поволжья[29]. На V региональной конференции, проходившей в мае 1988 г. в г. Йошкар-Оле, рассматривалась история крестьянского хозяйства и культура деревни Среднего Поволжья[30]. После длительного перерыва в 2001 г. в г. Йошкар-Оле вновь состоялось коллективное обсуждение проблем аграрной истории и крестьянства региона[31]. Последняя VII межрегиональная конференция историков-аграрников «Крестьянство и власть Среднего Поволжья» прошла в 2003 г. в г. Саранске.

Опыт организации и проведения региональных конференций показал позитивные результаты совместной работы, особенно в поиске новых подходов и подготовке молодых ученых. Однако такой вопрос, как территориальные рамки Средневолжского региона так и не был окончательно решен.

Таким образом, подавляющее большинство предпринимаемых в исследовательской литературе попыток районирования Поволжского региона в целом, и Средневолжского, в частности, ориентировалось на критерии, учитывавшие больше аграрные аспекты развития этих территорий. Во-первых, это объясняется тем, что приоритетным направлением исследования экономической структуры являлась аграрная история, и среди работ историко-экономической тематики это направление явно превалирует. Во-вторых, в историографии господствует посылка об исключительно аграрной структуре экономики региона и вследствие этого тематика, связанная с исследованием других сфер экономики, в большинстве случаев незаслуженно игнорируется. Ученые, предлагающие различные варианты экономического районирования России XIX — начала XX в., неизменно противопоставляли промышленно развитый Центр аграрному Поволжью. Более того, долгое время превалировавший в историографии тезис об исключительно аграрной структуре экономики и хозяйственной отсталости Поволжья в дореформенный период, зачастую вообще исключал сам факт возможности прогрессивного развития экономики региона в целом и его отдельных хозяйственно-экономических структур.

Выражая свое видение определения территориальных границ Среднего Поволжья, считаем целесообразным учитывать временной фактор, коррелирующий административно-территориальное пространство региона и обозначающий разные этапы колонизации, хозяйственно-экономического освоения территорий. Поэтому содержательным компонентом Среднего Поволжья служат (в административных границах соответствующего периода) для первой половины XIX в. Казанская, Пензенская, Симбирская губернии; для второй половины XIX — начала XX вв. — Казанская, Пензенская, Самарская, Симбирская; для 20-х гг. XX в. — Чувашская, Марийская, Татарская республики, Пензенская, Ульяновская, Самарская губернии; с 1928 г. — Средне-Волжская область, Чувашская, Марийская и Татарская республики.

Выделенные территориальные рамки во многом являются искусственными и носят утилитарно-исследовательский характер. Они ориентированы, прежде всего, на рассмотрение историко-экономических аспектов развития Среднего Поволжья XIX — первой трети XX в. Так или иначе, они необходимы хотя бы потому, что процессы хозяйственно-экономического развития имели ярко выраженную региональную специфику находясь в сильной зависимости от природно-географических условий, этнодемографической ситуации, социальной структуры, а также культурно-исторических традиций проживающего здесь населения.

Поволжье — самобытная срединная территория, «евразийская ось», влияющая на многие проблемы страны, цементирующая многие части целого, у которой есть все условия для формирования единого политического и экономического пространства. В настоящее время на территории России, согласно Указу Президента Российской Федерации[32], сформирован Приволжский федеральный округ, под которым понимаются территории, прежде входившие в Волго-Вятский (республики Марий Эл, Мордовия, Чувашия, Кировская и Нижегородская области), Поволжский (Республика Татарстан, Пензенская, Самарская, Саратовская, Ульяновская, Астраханская и Волгоградская области) экономический район, а также часть Уральского экономического района, расположенного в Европейской части Рос-

сии (Республики Башкортостан, Удмуртия, Оренбургская, Пермская области, Коми-Пермяцкий автономный округ).

Стратегической целью данного макрорегиона является создание условий для повышения качества жизни населения и устойчивого развития субъектов Российской Федерации на территории Поволжья; инновационно-индустриальное развитие многополярного социокультурного сообщества Поволжья, усиливающего геостратегические позиции России в мировых хозяйственных связях; достижение средних восточно-европейских потребительских стандартов при сохранении этнокультурного своеобразия регионов; экономическое и социальное единение регионов.

В методическом плане одной из важнейших задач сегодня остается выявление всех экономических составляющих территориального единства региона, рассматриваемых и как отдельные структурные компоненты, обладающие собственным механизмом развития, специфическими закономерностями и особенностями, и как элементы системы, в рамках которой происходит их тесное взаимодействие и складывается своего рода «баланс сил», «внутреннее равновесие». Только на основе более углубленного и разностороннего изучения хозяйственно-экономической специфики региона, рассматриваемой в его исторической динамике, нам представляется возможным точно определить контуры Среднего Поволжья.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См., например: *Гомаюнов С.А.* Местная история в контексте россиеведения // Общественные науки и современность. № 1. 1996. С. 57.

[2] *Арсеньев К.* Статистические очерки России. СПб, 1848. С. 3.

[3] См.: Естественно-историческое районирование СССР / Под. ред. С.Г.Струмилина. Т. 1. М.; Л., 1947. С. 26.

[4] См.: *Ленин В.И.* Развитие капитализма в России // Полн. собр. соч. Т. 3. С. 494—495.

[5] См. подробнее: *Нифонтов А.С.* Зерновое производство России во второй половине XIX века. М., 1974. С. 9.

[6] См.: *Ковальченко И.Д.* Русское крепостное крестьянство в первой половине XIX века. М., 1967. С. 59.

[7] См.: *Миронов Б.Н.* Социальная история России периода империи (XVIII—начало XX вв.). В 2 т. Т. 1. СПб., 1999.

[8] См.: *Смыков Ю.И.* Крестьяне Среднего Поволжья в период капитализма: социально-экономическое исследование. М., 1984.

[9] См.: *Смыков Ю.И.* Некоторые проблемы аграрной истории Среднего Поволжья периода капитализма// Вопросы аграрной истории Среднего Поволжья. Дооктябрьский период. Йошкар-Ола, 1978. С. 73—81.

[10] См.: *Хамитбаева Н.С.* Хозяйственная конъюнктура и крестьянское движение в Среднем Поволжье// Вопросы аграрной истории Среднего Поволжья. Дооктябрьский период. Йошкар-Ола, 1978. С. 102—112; *Демидова И.И.* Этнодемографическая ситуация Среднего Поволжья как фактор хозяйственно-культурного взаимодействия народов региона // Проблемы социально-экономического развития деревни Среднего Поволжья в период капитализма. Казань, 1987. С. 47—62.

[11] См.: *Клейн Н.Л.* Экономическое развитие Поволжья в конце XIX — начале XX века: К вопросу о предпосылках буржуазно-демократических революций в России. Саратов, 1981.

[12] См.: *Кабытов П.С., Шестаков В.А.* К вопросу об определении границ Поволжского региона // Революционное движение в Среднем Поволжье и Приуралье. Куйбышев, 1977. С. 49—63; *Кабытов П.С.* Аграрные отношения в Среднем Поволжье в период империализма (1900—1917). Саратов, 1982.

[13] См.: *Савельев П.И.* Пути аграрного капитализма в России. XIX век (по материалам Поволжья). Самара, 1994.

[14] См.: *Тагирова Н.Ф.* Рынок Поволжья (вторая половина XIX — нач. XX века). М., 1999. С. 8.

[15] См.: *Нифонтов А.С.* Зерновое производство России во второй половине XIX века. М., 1974.

[16] См.: *Седов А.В.* Крестьянские комитеты Среднего Поволжья в борьбе за землю накануне Октябрьской революции // Вопросы аграрной истории Среднего Поволжья (XVII — начало XX). Саранск, 1979. С. 165—180.

[17] См.: *Штанов Н.А.* Вовлечение бедняцко-середняцких масс крестьянства Среднего Поволжья в социалистическое строительство// Вопросы аграрной истории Среднего Поволжья. Советский период. Йошкар-Ола, 1978. С. 48—57.

[18] См.: *Медведев Е.И.* Октябрьская революция в Среднем Поволжье. Куйбышев, 1964. С. 4.

[19] См.: *Медведев Е.И.* Проведение в жизнь Ленинского декрета о земле в Среднем Поволжье // Вопросы аграрной истории Среднего Поволжья. Советский период. Йошкар-Ола, 1978. С. 12—18.

[20] См.: *Фадейкин Г.Г.* Коллективные хозяйства Среднего Поволжья. 1917—1929 гг. (Историография вопроса) // Вестник МГУ. Сер. 8. История. 1989. № 6. С. 3—12.

[21] См.: *Ковальченко И.Д., Бородкин Л.И.* Аграрная типология губерний Европейской России на рубеже XIX—XX веков: Опыт многомерного количественного анализа // История СССР. 1981. № 1. С. 76—99.

[22] См.: Там же. С. 83.

[23] См.: Статистический сборник за 1913—1917 гг. Труды ЦСУ. Т. VII. Вып. 1. М., 1921. С. 186—189.

[24] См.: Статистический ежегодник 1922—1923 г. Вып. 2. Труды ЦСУ. Т. VIII. Вып. 6. М., 1925. С. 182.

[25] См.: Средне-Волжский край. Самара, 1930. С. 47.

[26] См.: Материалы по районированию и организации Средне-Волжской области. Вып. I. Самарский, Бугурусланский, Бузулукский и Пугачевский округа. Самара, 1925. С. 3.

[27] См.: Средне-Волжский край. Самара, 1930. С. 50—55.

[28] См.: Вопросы аграрной истории Среднего Поволжья. Дооктябрьский период. Йошкар-Ола, 1978; Вопросы аграрной истории Среднего Поволжья. Советский период. Йошкар-Ола, 1978.

[29] См.: Историография и источники по аграрной истории Среднего Поволжья. Саранск, 1981.

[30] См.: Крестьянское хозяйство и культура деревни Среднего Поволжья. Йошкар-Ола, 1990.

[31] См.: Проблемы аграрной истории и крестьянства Среднего Поволжья: Сб. материалов VI региональной науч. конф. историков-аграрников. Йошкар-Ола, 2002.

[32] О полномочном представители Президента Российской Федерации в Федеральном округе: Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 // Рос. газ. 2000. 17 мая.

Поступила 15.01.2004.

И.Н.КРУТОВА

МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В РЕГИОНЕ

В бюджетной системе страны местные бюджеты — самые многочисленные. Наибольшие проблемы при организации межбюджетных отношений возникают именно на региональном уровне. Различий в степени бюджетной обеспеченности между муниципальными образованиями гораздо больше, чем между субъектами федерации. Кроме того, основное бремя социальных расходов в настоящее время возложено на регионы и муниципальные образования. Именно поэтому сейчас главное внимание, на наш взгляд, следует уделять созданию действенной системы межбюджетных отношений, в первую очередь, на региональном уровне.

Формирование межбюджетных отношений в Республике Мордовия было вызвано необходимостью преодолеть кризисное состояние экономики региона, характеризуемое его спадом во всех основных отраслях. К рубежу 1995—1996 гг. Мордовия по сравнению с соседними регионами по основным показателям социально-экономического развития занимала одно из последних мест. В условиях острой нехватки бюджетных средств и в целях обеспечения социально-экономического развития районов республики были приняты меры по совершенствованию межбюджетных отношений между всеми уровнями бюджетной системы: республиканским, районными и местных администраций. Был задействован новый механизм межбюджетных отношений, основанный на «зарабатывании» бюджетных средств районами в зависимости от выполнения показателей социально-экономического развития.

Механизм формирования межбюджетных отношений в Республике Мордовия основывается на передаче регулирующих доходов в местные бюджеты (районных центров, сел, поселков) и закреплении их на долговременной основе; четком разграничении расходных полномочий между республиканским и местными бюджетами; переходе на нормативный

КРУТОВА Ирина Николаевна, аспирант кафедры экономики и управления аграрным производством Мордовского государственного университета.

метод определения расходов на основе норм затрат, определяемых в соответствии с действующим законодательством и утвержденных постановлением Правительства республики; начислении и выплате дотаций из вышестоящего бюджета в зависимости от выполнения установленных показателей социально-экономического развития.

Бюджетная политика Республики Мордовия направлена на то, чтобы увеличить бюджетную самодостаточность, прежде всего бюджетов сельских и поселковых администраций, т.к. именно они являются фундаментом местного самоуправления.

Для повышения эффективности межбюджетных отношений на селе был принят Указ Главы Республики Мордовия «О мерах по развитию животноводства в личных подворьях» от 20 августа 1997 г. № 92. Кроме того, разработаны и до настоящего времени действуют положения «О республиканском конкурсе на звание „Лучшее подворье Республики Мордовия“» и «О системе стимулирования деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований и их руководителей по увеличению поголовья скота и его продуктивности», утвержденные Постановлением Правительства Республики Мордовия от 3 ноября 1997 г. № 460.

Что касается дальнейшего совершенствования новой системы межбюджетных отношений, то с 1998 г. в республике был осуществлен переход на ежемесячное подведение итогов работы отраслей экономики с анализом выполнения прогнозных показателей развития в разрезе районов, сел и поселков. В сельских и поселковых администрациях ежемесячно проводятся сессии с приглашением сельского актива.

Основными принципами межбюджетных отношений, рекомендуемыми на 2004 г., являются, во-первых, нормативный подход к определению расходов органов местного самоуправления и перераспределению доходных источников между уровнями бюджетной системы в целях выравнивания минимальной бюджетной обеспеченности бюджетов муниципальных образований, во-вторых, предоставление дотаций из республиканского бюджета Республики Мордовия бюджетам муниципальных образований с учетом выполнения основных показателей социально-экономического развития территории.

Расходная часть местных бюджетов, разработанная на основе финансовых нормативов и лимитов, включает рас-

ходы, связанные с функционированием на территории муниципального образования органов государственного управления, учреждений образования, здравоохранения, культуры, физкультуры и спорта, а также иные расходы, предусмотренные уставом муниципального образования. При этом расчет расходов производится путем инвентаризации проектов, смет расходов учреждений, организаций и предприятий, рассчитанных с учетом среднерыночных цен на товары народного потребления и платные услуги населению, натуральным, строительным нормам и правилам, ведомственным инструкциям, методическим указаниям по оплате труда в соответствии с законодательными актами Российской Федерации и Республики Мордовия.

Методика перераспределения доходных источников между бюджетами муниципальных образований состоит в сопоставлении их минимальных расходов с доходами. При превышении расходов над доходами бюджетам увеличиваются нормативы отчислений от регулирующих доходов (налоговый трансферт). При передаче доходных источников в местные бюджеты учтена первоочередность передачи таких налогов, поступления от которых непосредственно связаны с деятельностью органов местного самоуправления. Если после передачи всех регулирующих налогов той или иной территории оказывается недостаточно средств для покрытия ее нормативных расходов, ей выделяются дотации.

Дотация местным бюджетам предоставляется в зависимости от выполнения прогноза производственных показателей социально-экономического развития. Плановая сумма дотации на 2004 г. определяется с учетом напряженности прогноза основных показателей социально-экономического развития муниципальных образований. Начисление и выплату дотации из республиканского бюджета Республики Мордовия предлагается осуществлять с сохранением действующей в настоящее время корректировки на выполнение прогноза собственных доходов и сохранности поголовья скота в сельскохозяйственных предприятиях и крестьянско-фермерских хозяйствах. При начислении дотации за показатели, выраженные в действующих ценах объема промышленного производства и розничного товарооборота, следует использовать корректировку на поправочный коэффициент,

определяемый как отношение фактически сложившегося индекса цен к прогнозному.

При выполнении плана по собственным доходам более чем на 100 % дополнительные суммы дотаций начисляются при условии, что в бюджет в денежном выражении собрано не менее 100 % поступлений. При перевыполнении более чем на 110 % за каждый последующий процент засчитывается 0,5 %. В объем собственных доходов, используемых для корректировки суммы дотации, не включаются доходы, поступившие от вновь созданных и зарегистрированных в текущем году предприятий. За каждый процент снижения поголовья скота к соответствующему периоду 2000 г. сумма дотаций снижается на 2 %, при росте — за каждый процент сумма дотаций увеличивается на 1 %. Механизм перечисления дотаций ежегодно совершенствуется, но принципиальные подходы остаются неизменными, что позволяет регулировать развитие экономического потенциала республики.

В целях оказания дополнительной финансовой помощи муниципальным образованиям в составе расходов республиканского бюджета Республики Мордовия образуется фонд софинансирования. Осуществление расходов из фонда софинансирования производится в форме субсидий на строительство и капитальный ремонт внеплановых объектов непроизводственного назначения по перечню, утвержденному Правительством Республики Мордовия, в размере 100 % от суммы ассигнований, выплаченных из местного бюджета на строительство и капитальный ремонт данных объектов, но не более 50 % их сметной стоимости.

Субсидии из фонда выделяются муниципальным образованиям при условии отсутствия на дату обращения за предоставлением субсидии кредиторской задолженности по оплате труда работников бюджетной сферы и коммунальных услуг, оказываемых бюджетным учреждениям.

В составе расходов республиканского бюджета Республики Мордовия за 2003 г. образован фонд софинансирования в объеме 15 000,0 тыс. руб. Бюджетный процесс стал прозрачным, о порядке его формирования и исполнения на уровне села и поселка работники бюджетной сферы, насе-

ление не только информированы, но и являются непосредственными участниками. В таблице 1 приведены данные о динамике бюджетных показателей.

Таблица 1

Динамика собственных (налоговых и неналоговых) доходов консолидированного бюджета РМ за 1998—2003 гг., млн руб.

Бюджет	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2003 г., % к 1998 г.
Местный	533,5	796,5	1221,8	1365,9	1893,3	2402,8	в 4,5 раза
Республиканский	573,0	813,0	1803,9	828,2	815,2	3110,1	в 5,4 раза
Итого консолидированный	1106,5	1609,6	3025,8	2194,1	2708,5	5512,9	в 5 раз

За 1998—2003 гг. наблюдалась положительная динамика бюджетных показателей. Хотя обращает на себя внимание снижение поступивших доходов в республиканские бюджеты в 2001 и 2002 гг. Это объясняется переходом бюджетного процесса на новый Налоговый кодекс Российской Федерации, что повлекло изменение ставок и видов регулирующих налогов по уровням бюджетов, а также медленной адаптацией системы межбюджетных отношений к новым требованиям закона. Ситуация нормализовалась к 2003 г., когда в республиканский бюджет Республики Мордовия поступило 3,1 млрд руб. доходов, что больше, чем в 1998 г. в 5,4 раза.

За указанный период размер заработанной дотации местными бюджетами увеличился в 3,2 раза. Соотношение индекса заработанных дотаций и собственных доходов местных бюджетов составляет 0,7, что подчеркивает эффективность системы межбюджетных отношений, выражающейся в опережающих темпах роста собственных доходов местных бюджетов (в 4,5 раза) над заработанной дотацией (в 3,2 раза). Такую тенденцию, безусловно, следует считать положительным фактом. Этот вывод подтверждает динамика объемов реализации продукции в сельскохозяйственных предприятиях (табл. 2).

Рост поступающих собственных доходов в местные и республиканский бюджеты позволил увеличить субсидии сельскохозяйственным предприятиям из консолидированного бюджета Республики Мордовия на животноводческую

продукцию, развитие племенного животноводства, поддержку элитного семеноводства с 39,1 млн руб. в 1998 г. до 48,5 млн руб. в 2002 г., или на 24 %.

Таблица 2

Динамика объемов реализации сельскохозяйственной продукции в Республике Мордовия за 1998—2003 гг.

Сельскохозяйственная продукция	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2003 г., в % к 1998 г.
Молоко, тыс. т	161,6	180,6	168,7	185,4	203,9	211,6	130,9
Скот и птица, тыс. т	35,3	35,1	37,3	37,4	45,8	58,2	164,9
Яйцо, млн шт.	148,6	159,4	205,8	220,4	210,1	220,7	148,5
Сахарная свекла, тыс. т	11,8*	169,9	156,4	143,3	139,6	142,0	в 12 раз

* Данные по закупкам.

Улучшились финансовые результаты деятельности сельскохозяйственных предприятий Республики Мордовия. Если в 1998 г. производство было убыточным (убытки составили 205,7 млн руб.), то за 1999—2002 гг. получена прибыль в сумме 1 037,7 млн руб., в том числе в 2002 г. — 280 млн руб. В организациях агропромышленного комплекса за 2000—2003 гг. увеличились инвестиции в основной капитал в 2,9 раза, строительно-монтажные работы в 4,0 раза. На селе больше стало вводиться в строй объектов социально-культурного назначения — жилых домов, школ, объектов культуры, спорта, больниц, водопроводов, автодорог с твердым покрытием. В Мордовии в числе первых регионов страны завершена газификация крупных и средних сельских населенных пунктов.

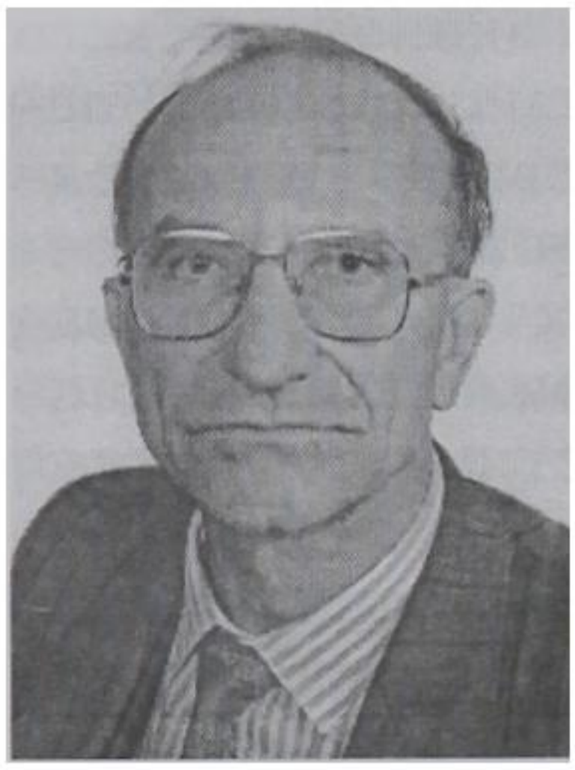
С целью стимулирования социально-экономического развития муниципальных образований, сельского хозяйства установлена зависимость заработной платы государственных и муниципальных служащих и руководителей сельскохозяйственных предприятий от конечных результатов, объемов поступления собственных доходов в бюджеты различных уровней.

Стратегическая цель нового этапа реформирования межбюджетных отношений в республике состоит в необходимости решения первоочередных задач: повышение эффективности функционирования районных бюджетных систем, со-

кращение дотационности бюджетов различных уровней, минимизация встречных финансовых потоков; обоснованность выделения средств, повышение контроля и ответственности за их использованием; создание механизмов избирательной инвестиционной поддержки; использование режимов совместного финансирования за счет средств федерального и республиканского бюджетов для реализации важнейших программ и проектов; повышение заинтересованности органов местного самоуправления в увеличении собственного производственного и налогового потенциала, рационализации расходов и обеспечение сбалансированности бюджетов.

Для достижения этих целей необходимо решение проблемы выравнивания уровня развития муниципальных образований, наращивание производственного потенциала, объемов производства, его эффективное использование, совершенствование структуры производства каждого муниципального образования через усиление заинтересованности органов местного самоуправления; осуществление диверсификации (создание новых видов деятельности) с учетом местных условий на территории с моноотраслевой ориентацией при кризисе доминирующей отрасли, создание условий развития подсобных хозяйств граждан; развитие самостоятельности бюджетов всех уровней, расширение собственных доходных источников и правовой базы для самостоятельного определения расходования средств соответствующего бюджета, изменение перечня, а также увеличение числа налогов, взимаемых только данным муниципальным образованием; рациональное формирование состава объектов муниципальной собственности, создание эффективного механизма управления ею, включая муниципальные казначейства; повышение значимости муниципальной власти в социально-экономическом развитии территории, участие в разработке и реализации перспективных и стратегических планов развития, инвестиционных проектов.

Поступила 17.11.2003.



Ю.П.АНИСИМОВ *Е.В.СИБИРСКАЯ*

СОЗДАНИЕ И ФУНКЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО ИНВЕСТИЦИОННОГО ЦЕНТРА

Формирование инвестиционной модели развития региона происходит в различных стартовых условиях при дифференциации уровней развития и обеспеченности факторами производства, разной производственной специализации. Активизация инвестиционной политики в регионах среди прочего обусловливается ростом их социальной направленности, связанным, в частности, с передачей социальных расходов с федерального на региональные бюджеты, не имеющие соответствующей доходной базы. Перенос центра тяжести рыночных реформ в регионы сегодня декларируется в заявлениях всех ветвей федеральной власти. Однако на практике пока превалирует передача субъектам федерации полномочий и функций, не подкрепленных в достаточной степени экономическими, в том числе инвестиционными ресурсами, а также правами в области привлечения инвестиций.

АНИСИМОВ Юрий Петрович, профессор кафедры экономики, производственного менеджмента и организации производства Воронежского государственного технического университета, доктор экономических наук.

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

Инвестиционная политика на региональном уровне управления находится в стадии становления, она не отлажена ни организационно, ни с точки зрения экономического механизма ее реализации. По данным Минэкономики России, к концу XX в. 69 регионов в рамках своей компетенции приняли юридические акты, направленные на поощрение инвестиций, предоставление налоговых льгот, оказание кредитной поддержки строительства, развитие лизинговой деятельности и т.п. В общей сложности в субъектах Российской Федерации разного уровня принято 80 соответствующих правовых актов, в том числе 50 законов. Их анализ говорит о том, что инвестиционная политика регионов развивается по линии системного реформирования их экономик. Большинство документов предусматривает гарантии равной защиты прав, интересов и имущества инвесторов. В связи с этим следует отметить, что весь массив регионального инвестиционного законодательства сегодня недоступен для потенциальных инвесторов, поэтому федеральному центру пришлось существенно перерабатывать и устранять наиболее уязвимые положения инвестиционных законов РФ.

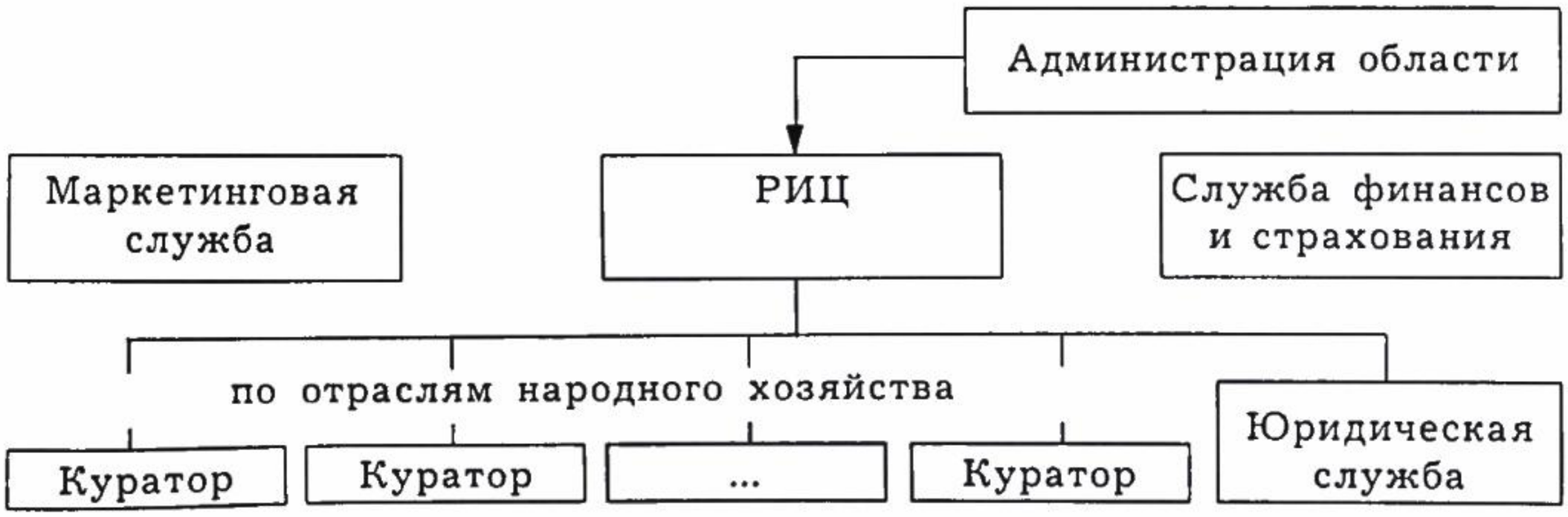
Однако эти меры вызывают серьезные возражения со стороны представителей российских регионов и иностранных предпринимателей. Дело в том, что ст. 16 Федерального закона РФ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ разделила инвестиционные проекты на приоритетные и обычные, что абсолютно не устраивает регионы[1]. Следует отметить еще одно обстоятельство, ухудшающее инвестиционный климат, — отмена льгот по налогу на прибыль. Теперь регионы не могут предоставлять льготы по данному виду налога, несмотря на то, что он составляет около четверти общих выплат инвестора[2]

Основу рыночной трансформации форм и механизмов государственной поддержки регионов составляют ряд коренных изменений в инвестиционной политике государства. Наиболее значимыми из них, по нашему мнению, являются заявительный принцип представления финансовой помощи субъектам федерации; целевой характер финансирования бюджетов субъектов федерации на безвозмездной и

возмездной основе; доведение средств финансовой поддержки по особым счетам до регионов-потребителей. К важнейшим задачам совершенствования региональной инвестиционной политики относятся разработка юридически-правового механизма инвестиционной политики региона; совершенствование организационно-институционального процесса; создание залоговых фондов, обеспечивающих гарантии по предоставленным отечественными и иностранными инвесторами кредитам и инвестициям.

В сложившихся условиях регионы должны прикладывать большие усилия для организационно-институционального обеспечения инвестиционного процесса. Это предполагает создание банков реконструкции и развития, привлекающих денежные средства населения и юридических лиц для осуществления инвестиционных проектов; специализированных структур (бюджетных и коммерческих), помогающих инвесторам быстро получить полную и точную информацию об экономическом потенциале региона и выбрать привлекательные для инвестиций объекты; региональных инвестиционных центров (РИЦ).

По нашему мнению, региональный инвестиционный центр должен создаваться при администрациях областей на правах юридического лица. Примерная организационная структура РИЦ, рекомендуемая для внедрения в практику управления на региональном уровне, представлена на схеме.



Примерная схема организационной структуры РИЦ, рекомендуемой для внедрения в практику управления на региональном уровне

Администрация выступает в качестве системообразующего фактора, так как создает нормативно-правовую базу, единую для всех участников инвестиционного процесса, включая и реализацию проектов, является субъектом инвестиционной деятельности, выделяя бюджетные средства на конкурсной основе. Целью деятельности маркетинговой службы РИЦ является создание имиджа инвестиционной привлекательности региона, проведение исследований о потребностях отраслей народного хозяйства в инвестициях.

Служба финансов и страхования предусматривает разработку, утверждение и моделирование финансирования инвестиционных проектов; размещение на конкурсной основе средств регионального бюджета; выпуск облигационных займов для финансирования инвестиционных проектов; проведение экспертизы инвестиционных проектов; страхование проектов от инвестиционных рисков. Принятие решения о реализации проекта и организации финансирования позволяет перейти к разработке проектно-сметной документации, выполняемой специализированными проектными организациями, а контроль за правильностью оформления документации должен быть возложен на юридическую службу РИЦ.

Утвержденный руководством РИЦ куратор проекта (специалист по инвестиционному проектированию) принимает заявку и документы, проводит анализ результатов расчетов и обоснований эффективности в бизнес-плане, при необходимости производит пересчет и сообщает результаты пересчета реципиенту, предлагает ему доработать проект (бизнес-план) по конкретным способам снижения риска и/или повышения эффективности, организует проведение расчетов региональной эффективности и ее анализ, привлекая руководителей и специалистов реципиента, консалтинговые фирмы, независимых экспертов, готовит предложения (обоснования) для лиц, принимающих решения (ЛПР), об участии в реализации инвестиционного проекта (о включении проекта в региональную инвестиционную программу), осуществляет мониторинг реализации проекта, готовит предложения для ЛПР при отклонениях хода выполнения проекта от планового. При необходимости куратор готовит предложения о выходе из инвестиционного проекта, анализирует результаты его реализации.

Реципиент (предприятие, предлагающее органам управления регионом участие в реализации проекта путем инвестирования в производство) представляет куратору в РИЦ следующую информацию: заявку-предложение на совместное участие в реализации проекта, в которой указывается способ участия в реализации проекта (прямое инвестирование, льготный кредит, налоговые льготы, гарантия кредита, взнос в уставный капитал, содействие включению проекта в федеральную программу и т.п.) и количественные характеристики участия (требуемые инвестиции, сроки, условия кредитования и пр.); бизнес-план инвестиционного проекта, содержащий проработанные разделы маркетинга, риска, финансовый план; финансовые показатели деятельности фирмы (баланс, формы № 2, 3, 4 и 5) за последние 3 года.

ЛПР рассматривают представленное кураторами РИЦ обоснование по заявке-предложению реципиента и принимают решение о включении или невключении проекта в инвестиционную программу региона. ЛПР могут направить представленный материал на доработку в связи с новыми (неучтенными) обстоятельствами.

Цель анализа финансового состояния состоит в оценке риска органа управления регионом при инвестировании реципиента. Анализ производится по данным финансовой отчетности реципиента за три года. Куратор проекта может запросить дополнительные показатели в банке, обслуживающем реципиента, налоговой инспекции и др. органах. Анализ осуществляется путем расчета и интерпретации совокупности показателей. Их значения и динамика используются для оценки вероятности неплатежеспособности реципиента, финансовой состоятельности проекта, если он частично финансируется за счет собственных средств реципиента, обоснованности финансового раздела бизнес-плана. Если значительная часть инвестиций по проекту обеспечивается партнерами реципиента, то куратор организует экспресс-анализ их финансового состояния. В бизнес-плане инвестиционного проекта, представленном реципиентом, подлежат анализу маркетинговый план, план производства, характеристика рисков реализации проекта, финансовый план.

В маркетинговом плане анализируется обоснованность оценок конкурентоспособности товара, емкости рынка, объем

продаж и уровня цены. Для оценки конкурентоспособности товара куратор РИЦ совместно с независимыми экспертами составляет таблицу конкурентоспособности товара по каждому сегменту рынка. На основе конкурентоспособности инвестиционного продукта и оценки емкости рынка куратор РИЦ и независимые эксперты делают вывод об обоснованности заложенных в бизнес-план значений объемов продаж и цен. При оценке объемов продаж следует учесть стадию жизненного цикла товара. После оценки общего объема продаж оценивается объем продаж в регионе. План производства анализируется с позиций обоснованности оценок объемов производства, издержек и инвестиций, содержащихся в бизнес-плане. Куратор РИЦ может потребовать от реципиента развернутой калькуляции себестоимости инвестиционного товара и смет цеховых и заводских издержек. При планировании объемов производства и издержек должны быть учтены кривые освоения.

Анализ рисков инвестиционного проекта, выполняемый экспертами, предусматривает учет целой совокупности факторов. Среди них: технический риск (неисполнение технического задания на разработку, невозможность достижения проектных показателей); маркетинговый риск (вероятность снижения объемов продаж вследствие непрогнозируемых действий конкурентов); риск финансовой несостоятельности из-за недофинансирования проекта инвестором (финансовое состояние инвестора).

Анализ бизнес-плана инвестиционного проекта включает оценку обоснованности инвестиций и издержек (если это не выполнено при анализе производственного плана). При оценке инвестиций учитывается необходимость создания запаса оборотных активов в соответствии со спецификой проекта (в издержки должны включаться проценты по кредитам); оценку обоснованности условий получения заемных ресурсов, заложенных в проект (сроки, проценты, условия обслуживания долга); анализ обоснованности нормы дисконта, использованной в расчетах показателей эффективности; анализ эффективности, включающей оценку чувствительности эффекта к изменениям рыночной ситуации.

Результаты пересчета эффективности проекта сообщаются руководству фирмы-реципиента. Если последние

подтверждают заявку на участие администрации региона в реализации проекта, то кураторы РИЦ проводят расчеты и анализ региональной эффективности проекта. Региональный эффект от реализации инвестиционного проекта проявляется, во-первых, в увеличении поступлений в бюджет и внебюджетные фонды соответствующего уровня за счет увеличения налогооблагаемой базы в результате реализации инвестиционного проекта; во-вторых, в снижении расходной части бюджета вследствие увеличения количества рабочих мест; в-третьих, в увеличении стоимости имущества, находящегося в собственности региона, в результате повышения эффективности ее использования при реализации проекта.

Региональные органы управления, формирующие и исполняющие бюджет региона, могут способствовать реализации инвестиционных проектов отдельными фирмами следующими способами: прямым финансированием инвестиционного проекта за счет средств бюджета; представлением реципиенту за счет средств бюджета льготных кредитов, налоговых льгот; представлением коммерческим банком гарантий бюджета под кредиты реципиенту; взносом в уставный капитал реципиента определенного имущества или нематериальных активов, находящихся в собственности регионального органа; протекционистским воздействием в направлении включения инвестиционного проекта в федеральную программу и др.

Куратор РИЦ в соответствии со способом участия регионального органа в реализации проекта, заявленным реципиентом, анализирует проект, выявляя факторы эффективности (элементы денежного потока), которые необходимо учесть при оценке нормы дисконта, способ оценки чувствительности расчетов (вероятный разброс параметров эффекта). Расчеты регионального эффекта проводятся кураторами РИЦ по всем инвестиционным проектам, предложенным реципиентами для включения в региональную инвестиционную программу и инициированным органами управления регионом.

Куратор РИЦ готовит для ЛПР предложения по способам участия региона в каждом из проектов или отказе от участия. При формировании рекомендаций кураторы РИЦ исходят из ограниченных возможностей бюджета по инве-

стициям, льготам и иным способам участия в реализации инвестиционных программ. Ограничения формируются законодательными и исполнительными органами государственной власти субъектов федерации при разработке бюджетов и экономикой политики региона. Рекомендации кураторов РИЦ могут влиять на изменение формы участия региона в реализации проекта. Например, отказ в предоставлении кредита, но предоставление гарантии; отказ от прямого финансирования, но вклад в уставный капитал и др. Обоснование проектов заканчивается принятием ЛПР соответствующего решения по участию региона в их реализации.

В условиях усиления роли регионов в развитии экономики страны значительный интерес представляет оценка участия региона в реализации проектов предприятий. Все формы участия региона связаны с инвестициями из бюджетов, или за счет взносов имущества, являющегося собственностью региона, путем предоставления определенных имущественных прав. Для значительной части предприятий такое участие является определяющим условием реализации проектов, так как финансовое состояние реципиентов не позволяет осуществить проект без государственной помощи. Заинтересованность органов управления регионами в участии в инновационных проектах обусловлена возможностями прироста бюджета и собственности. Оценка их эффективности, которую может проводить региональный инвестиционный центр, является основой инвестиционных программ развития региона.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: Об иностранных инвестициях в Российской Федерации: Федеральный закон от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ.

[2] См.: Налоговый кодекс Российской Федерации от 6 августа 2001 г. № 110-ФЗ. Гл. 25 // Экономика и жизнь. 2001. № 33.

Поступила 31.10.2003.

А.Н.САЛМОВ

ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА НА УРОВНЕ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНА

Процесс развития малого предпринимательства является одним из основных направлений государственной политики Республики Мордовия. Создавая новые рабочие места, малые предприятия и малый бизнес снижают напряжение на рынке труда, повышают материальное благосостояние населения республики. Развитие различных форм собственности, формирование слоя собственников создают условия, обеспечивающие уверенность в будущем. Кроме того, малый бизнес — надежная база стабильных налоговых поступлений в федеральный, республиканский и местный бюджеты.

В настоящее время в Республике Мордовия сформировалась комплексная система поддержки малого предпринимательства, ориентированная на создание благоприятных условий его динамичного и поступательного развития как важного социально значимого сектора экономики. Основными составными частями этой системы являются органы государственной власти и управления республики, местного самоуправления, объекты инфраструктурного обеспечения малого предпринимательства и общественные объединения предпринимателей. Неотъемлемое место в системе поддержки малого предпринимательства в Мордовии занимают структуры местного самоуправления, поскольку именно муниципальный уровень власти наиболее приближен к субъектам предпринимательской деятельности и является наиболее значимым в решении проблем обеспечения благоприятного режима их деятельности.

САЛМОВ Александр Николаевич, Председатель Государственного комитета Республики Мордовия по поддержке и развитию малого предпринимательства.

Принимая во внимание концентрацию основного количества субъектов малого предпринимательства в столице республики г.Саранске и учитывая необходимость дальнейшего развития малого бизнеса в сельских районах республики, органами государственной власти, ответственными за реализацию политики содействия, укрепления и регулирования предпринимательского сектора экономики Мордовии, проводится работа по обеспечению благоприятного режима предпринимательской деятельности на уровне органов местного самоуправления.

Так, ряд принципиальных положений заложен в Указе Главы Республики Мордовия «О мерах по дальнейшему развитию малого предпринимательства в Республике Мордовия» от 14 октября 1997 г. № 113, что позволило создать при администрациях всех районов и городов республики советы предпринимателей, а также возложить обязанности по координации деятельности предпринимательских структур на одного из заместителей глав районов и городов республики. Кроме того, в г. Саранске, МО Рузаевка, Атюрьевском, Лямбирском, Теньгушевском районах в расходной части бюджетов были заложены финансовые средства, направляемые на поддержку малого предпринимательства в сфере материального производства. В целях эффективного и целенаправленного использования финансовых средств, выделяемых муниципальными образованиями, был разработан и направлен в администрации районов и городов республики примерный порядок выделения и возврата бюджетных средств.

Придавая особое значение программно-целевому обеспечению и регулированию развития, государственной поддержке малого предпринимательства, был разработан ряд направлений поддержки малого бизнеса со стороны органов местного самоуправления, которые были включены в соответствующие программы. Это позволило в период с 1998 по 2001 гг. сосредоточить усилия органов местного самоуправления на реализации механизма предоставления субъектам малого предпринимательства на конкурсной основе в аренду незавершенных строительством сооружений, производственных и служебных помещений, нерентабельных учреждений торговли и общественного питания, иного иму-

щества, находящегося в муниципальной собственности; включении субъектов малого предпринимательства в производство и поставки продукции, товаров в рамках муниципальных и государственных заказов на конкурсной основе, а также организовать льготное кредитование бизнес-проектов предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств. Кроме того, в соответствии с требованиями федерального законодательства органами исполнительной власти республики осуществлялась деятельность по упорядочению государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности на территории Мордовии, проведению инвентаризации зарегистрированных малых предприятий с принятием мер по ликвидации предприятий, долгое время не осуществлявших свою деятельность.

Реализация этих мероприятий позволила заложить основы благоприятного развития малого бизнеса и обеспечить эффективное взаимодействие органов исполнительной власти республики с администрациями районов и городов, а также действующими при них советами предпринимателей.

Значительная работа была проделана в области нормативно-правового и программно-целевого обеспечения развития и государственной поддержки малого предпринимательства. Учитывая полную реализацию положений Указа Главы Республики Мордовия от 14 октября 1997 г., был подготовлен проект Указа Главы Республики Мордовия «О дополнительных мерах по развитию малого предпринимательства в Республике Мордовия», который был принят и утвержден 26 ноября 2001 г. Данный Указ явился логическим продолжением предыдущего и определил государственную политику в области государственного регулирования и поддержки малого предпринимательства на ближайшую перспективу.

Положения указа предусматривают конкретные меры по привлечению финансовых средств на поддержку малого предпринимательства в сфере материального производства и оказания социально значимых услуг в размере не менее 0,5 % от объема собственных доходов местных бюджетов МО Ковылкино и Рузаевка, районов и городов республики; образованию в администрациях структурных подразделений, ответственных за решение вопросов развития и под-

держки малого предпринимательства; разработку и принятие к исполнению мер нормативного и правового регулирования, обеспечивающих создание благоприятных условий развития малого предпринимательства.

В этот же период органами исполнительной власти республики был подготовлен проект комплексной Программы развития и государственной поддержки малого предпринимательства в Республике Мордовия на 2002—2004 гг., утвержденный Постановлением Правительства Республики Мордовия от 25 января 2002 г. № 43. Основная цель Программы — увеличение вклада малого предпринимательства в сферу производства товаров и социально значимых услуг, повышение качества и конкурентоспособности товарной продукции, увеличение налоговых поступлений от малого бизнеса в бюджеты всех уровней в условиях развития межбюджетных отношений, обеспечение условий выравнивания потенциала и дальнейшего развития малого предпринимательства в районах, муниципальных образованиях. Программа содержит раздел мероприятий по дальнейшему развитию малого предпринимательства в республике. Реализация положений указа Главы Республики Мордовия и мероприятий комплексной Программы позволила создать благоприятные условия развития малого предпринимательства администрациями и советами предпринимателей Атюрьевского, Большеигнатовского, Краснослободского, Теньгушевского и Торбеевского районов республики, Пролетарского, Ленинского и Октябрьского районов г. Саранска, администрацией г. Саранска, МО Ковылкино и Рузаевка.

На муниципальном уровне управления осуществлено методическое обеспечение разработки Программы развития и поддержки малого предпринимательства в МО Рузаевка на 2003—2004 гг. (утверждена решением сессии депутатов МО Рузаевка), а также Программы развития и поддержки малого предпринимательства в Пролетарском районе г. Саранска на 2002—2003 гг. (утверждена решением сессии депутатов Пролетарского района г. Саранска). Это позволило целенаправленно реализовать комплекс мероприятий по обеспечению благоприятных условий развития малого бизнеса.

Большое значение придается вопросам создания условий развития местного товаропроизводителя. Так, весьма ак-

тивно осуществляется деятельность по разработке и оформлению производственных инвестиционных проектов в целях развития муниципальной инфраструктуры и обеспечению (на конкурсной основе) кредитно-финансовыми ресурсами их реализации. Это позволило привлечь инвестиции для реализации бизнес-проектов, представленных администрациями Атюрьевского района («Создание производственного комплекса по переработке зерна»), Большеигнатовского района («Организация производства по откорму гусей на мясо и пух»), Инсарского района («Строительство хлебопекарни с встроенным магазином»), Старошайговского района («Создание производства напитков безалкогольных с содержанием йода высокоароматического направления на основе минеральной воды „BRADO“ и натуральных компонентов») и др.

С администрациями г. Саранска, Атюрьевского, Ардатовского, Теньгушевского, Торбеевского, Кочкуровского районов республики проведена организационная работа по расширению банка данных неиспользуемого оборудования, незавершенного строительства, производственных помещений и имущественных комплексов, нерентабельных предприятий и т.д., находящихся в муниципальной собственности, и последующему их предоставлению в аренду субъектам малого предпринимательства на конкурсной основе. Комитетом по управлению муниципальным имуществом при администрации г. Саранска, а также администрацией Кочкуровского района для субъектов малого предпринимательства по отдельным договорам аренды муниципального имущества осуществлялась практика зачета сумм, направляемых предпринимателями на капитальный ремонт и благоустройство прилегающей территории.

Осуществлялось организационное и методическое обеспечение работы администрации МО Ковылкино по разработке Программы развития и поддержки малого предпринимательства в МО Ковылкино на 2003—2004 гг. В настоящее время проект программы обсуждается и готовится к рассмотрению на объединенной сессии Совета депутатов МО Ковылкино.

Ведется активная деятельность по финансовому обеспечению бизнес-проектов районов и муниципальных образова-

ний. Так, государственную поддержку получили бизнес-проекты, представленные из Чамзинского района («Организация производства хлебобулочных изделий»), МО Рузаевка («Создание комплекса по оказанию услуг автосервиса в г. Рузаевка», «Организация цеха по переработке рыбных продуктов»), Ромодановского района («Организация трикотажного и швейного производства»).

Кроме того, продолжена деятельность по развитию инфраструктуры поддержки и развития малого предпринимательства республики в муниципальных образованиях. В 2003 г. начали функционировать филиалы Межрегионального маркетингового центра «Мордовия—Москва» в МО Ковылкино и п. Атяшево, позволяющие предпринимателям экономить время на поездку в г. Саранск и на месте получить полный спектр маркетинговых и консалтинговых услуг. В г. Саранске начала свою деятельность некоммерческая организация «Республиканский бизнес-инкубатор», предоставляющая офисные и производственные помещения работающим и вновь создаваемым субъектам малого предпринимательства, услуги по разработке и полному сопровождению бизнес-планов, в том числе организация встреч и переговоров с представителями коммерческих банков, поиск поручителей и залогодателей; дизайнерские услуги; рекрутинговые услуги (поиск персонала); юридические консультации. Некоммерческой организацией «Дом народных ремесел», призванной сохранять и развивать народные промыслы и ремесла в республике, открыт «Салон народного творчества» и художественная мастерская, где широко представлены образцы творчества местных мастеров, а также сам процесс создания изделий народных промыслов. Это способствует сохранению национальных, традиций и культуры народных мастеров и умельцев республики.

Придавая особое значение совместной деятельности органов исполнительной власти, администраций и Советов предпринимателей муниципальных образований, районов республики, проводятся практические семинары заместителей глав районов и городов, председателей советов предпринимателей, субъектов малого бизнеса и общественных объединений предпринимателей по вопросам государственной поддержки малого предпринимательства в Республике

Мордовия и задачам предпринимательского сектора экономики.

За годы активной политики государственного протекционизма в отношении развития малого бизнеса количество малых предприятий в республике возросло на 37,5 %. Количество малых предприятий на 1 тыс. жителей увеличилось с 2,1 до 3,1 единицы. Численность занятых в малом бизнесе республики (с учетом индивидуальных предпринимателей) увеличилась на 4,2 тыс. чел. или 8,9 %. Объем произведенной малыми предприятиями продукции за 1997—2002 гг. увеличился в 2,3 раза. Почти 70 % объема произведенной малыми предприятиями продукции и оказанных услуг приходится на торговлю и общественное питание (35,8 %), строительство (21,7 %), промышленность (10,7 %). Производительность труда на малых предприятиях увеличилась с 25,7 до 57,6 тыс. руб. на одного занятого, т.е. в 2,2 раза. В настоящее время среднегодовой объем произведенной продукции и оказанных услуг одного среднестатистического малого предприятия Мордовии составляет 587,7 тыс. руб., что в 1,8 раза больше уровня 1997 г. В последние годы малые предприятия республики стали больше ориентировать свою деятельность на сферу материального производства (промышленность, строительство), сферу услуг и сервиса. Среднемесячная заработная плата по малым предприятиям составляет сегодня 2 947 руб. и увеличилась по сравнению с 1997 г. в 6,2 раза.

Принимая во внимание увеличение вклада малого бизнеса в сферу производства товаров и социально значимых услуг, повышение качества и конкурентоспособности товарной продукции, увеличение налоговых поступлений от малого бизнеса в бюджеты всех уровней, можно с уверенностью констатировать, что деятельность по поддержке и развитию предпринимательства со стороны государственных и муниципальных органов управления весьма эффективна и будет продолжена.

Поступила 16.01.2004.

Н.В.РЫСКИН

М.М.ГЕРАСЬКИН

АГРОЛАНДШАФТНОЕ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВО СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ КАК ОСНОВА РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ РЕГИОНА

В современных условиях развития сельского хозяйства все более актуальной становится проблема рационального природопользования. Оценка динамики изменений количественных и качественных показателей земель в регионах дает основание говорить о снижении земельно-ресурсного потенциала в ряде сельскохозяйственных предприятий, крестьянских (фермерских) хозяйствах, в результате чего все заметнее проявляется тенденция снижения плодородия почв и ухудшения общей экологической обстановки в АПК. Это выражается в уменьшении площадей сельскохозяйственных угодий и особенно пашни, посевов, усилении процессов эрозии, развитии заболачивания земель, зарастании их древесно-кустарниковой растительностью, ухудшении культурно-технического состояния лугов и пастбищ, снижении в почве гумуса, а также в других негативных процессах,

РЫСКИН Николай Васильевич, профессор кафедры экономики и управления аграрным производством Мордовского государственного университета, доктор экономических наук.

ГЕРАСЬКИН Михаил Михайлович, аспирант кафедры землеустройства Государственного университета по землеустройству (г. Москва).

оказывающих отрицательное действие на водно-физические и физико-химические свойства почв, экологическую устойчивость природных систем.

Современная стратегия получения максимума продукции при минимальных затратах в условиях техногенной системы земледелия продолжает вести к деформации структуры земельных угодий, разбалансировке базовых элементов аграндшафтов, что вызывает сбои в их средовоспроизводящих функциях. Одним из путей, позволяющих достичь наиболее полного и рационального использования земельных ресурсов, является землеустройство. Оно относит к рациональному землепользование, наиболее полно учитывающее свойства и особенности ландшафта, отраслевую и видовую пригодность территории, ориентированную на удовлетворение коренных интересов общества, обеспечивающую высокую эффективность производственной и иной деятельности, способствующее охране и воспроизводству продуктивных и полезных качеств земли[1]

Современные земельные преобразования, начавшиеся в 1991 г., выдвинули перед землеустройством требования учета свойств земли на основе условий охраны природы и рационального использования ее ресурсов. Это предполагает смену парадигм природопользования в производственной деятельности человечества, в пределах которых природные экосистемы, промышленные, аграрные, селитебные, рекреационные объекты и комплексы должны быть соорганизованы в единую систему, сочетающую требования экологии, экономики, технологии, рекреации и эстетики.

Необходимость применения комплексного ландшафтно-экологического подхода при территориальной организации сельскохозяйственного производства подтверждается всей историей развития сельского хозяйства в нашей стране и за рубежом. В связи с этим новый этап развития земледелия должен базироваться на результатах системных теоретических исследований и прикладной интерпретации принципиальных закономерностей функционирования и пространственно-временного варьирования основных природных и хозяйственных компонентов агроландшафтов. Следует отметить, что в настоящее время научные и методические основы создания экологически устойчивых агроландшафтов в системе землеустройства в полной мере еще не разрабо-

таны. Существующие подходы в виде концепций «адаптивного земледелия», «ландшафтного земледелия и землеустройства», «контурно-мелиоративного земледелия», «эколого-ландшафтного земледелия и землеустройства» и т.д. активно дискутируются[2]

По нашему мнению, вышеперечисленные подходы следует разумно объединить, и на базе этого разработать теорию и методику агроландшафтной организации использования земли с учетом стабилизации природной среды и обеспечения достаточной доходности хозяйствования.

Ландшафтно-образующие факторы (почва, рельеф местности, климат, условия увлажнения, естественная растительность и др.) необходимо брать во внимание, соблюдать положения организации использования сельскохозяйственных земель, которые были установлены аграрной наукой еще на ранних этапах ее становления. В 1768 г. основоположник русской агрономии А.Т.Болотов призывал хлебопашцев учитывать свойства и качество земли, определять к чему какая земля наиболее приспособлена[3]. В современных условиях это положение должно реализоваться посредством глубокого изучения качественных свойств земли через проведение почвенных, геоботанических, геоморфологических, картографических и ряда других съемок, обследований, агроэкологического и иных видов районирования, ведения мониторинга и кадастра земель. Содержанием организации территории сельскохозяйственных предприятий должна стать практическая реализация проектных решений по землеустройству на территории конкретных агроландшафтов с учетом их особенностей, достоинства которого заключаются в лучшем соответствии требованиям развития экономики и природопользования, а следовательно, и способности интегрировать, технологизировать достижения не только прикладных, но и фундаментальных знаний, позволяющих обеспечить воспроизводство возобновляемых природных ресурсов, добиться рационального использования земли, базирующегося на планировании и приспособлении технологий под ландшафт, его строение и функционирование[4].

Агроландшафтное землеустройство является территориальной основой осуществления рациональной организации производства, труда и управления в сельскохозяйственном предприятии, применения прогрессивных систем ведения

хозяйства, земледелия, технологий возделывания сельскохозяйственных культур, системы машин, что служит условием повышения экономической эффективности производства, соблюдения режима и условий пользования землей, обеспечения воспроизводства плодородия почв, сохранения и улучшения природных ландшафтов. В то же время совершенствование землеустройства в агроландшафтном направлении на основе его классических принципов и обобщения данных отечественных и зарубежных исследований в области географических, экологических, сельскохозяйственных и экономических наук, нуждающихся в определенной трансформации, его адаптации к современной и будущей социально-экономической обстановке вызывает необходимость разработки ряда новых принципов, таких как адекватность и совместимость, комплексность, профилактичность, адаптивность, сбалансированность и согласованность, а также принципов природоохранной направленности, оптимизации структуры и соотношения земельных угодий, социально-экономической эффективности и др.

Развитие, соблюдение и применение этих принципов в организации сельскохозяйственного производства на агроландшафтной основе способствует уменьшению зависимости растениеводства и животноводства от природно-климатических и погодных условий, повышению урожайности сельскохозяйственных культур и продуктивности угодий, экономии производственных затрат, сокращению капитальных вложений, связанных с земельным обустройством, сохранению и повышению плодородия почв. Это достигается за счет проведения агроэкологического микрорайонирования территории хозяйств, выделения агроэкологически однородных участков, которые группируются в классы земель, различающихся по плодородию, характеру и уровню ограничений в использовании, природоохранным мероприятиям, технологическим свойствам и местоположению земельных участков[5].

Рассматривая природные условия Республики Мордовия, можно наблюдать существенные различия между районами, хозяйствами по характеру рельефа, качеству почв и составу сельскохозяйственных угодий. Проводимые ранее в республике работы по природно-сельскохозяйственному районированию, на макро- и мезоуровнях не отражают в

полной мере зависимость устойчивости земледелия от рода и типа агроландшафта. Возникает необходимость проведения землеустроительного проектирования территории на микроуровне с целью улучшения использования потенциала земельных ресурсов (от севооборотного массива, поля, рабочего участка к экологически устойчивому участку-ЭУУ). Иными словами должна быть достигнута дифференциация использования земель или наиболее рациональное использование каждого агротехнически однородного земельного участка под определенный вид угодий, севооборот с чередованием возделываемых сельскохозяйственных культур во времени и в пространстве с учетом ландшафтно образующих факторов, в первую очередь, свойств почв. Реализуемый на практике проект землеустройства на агроландшафтной основе устанавливает на многие годы порядок использования земли, позволяет увязать эколого-ландшафтный подход с агроэкологическим и обеспечивает воспроизводство природных механизмов саморегулирования агроэкосистем, создает устойчивые агроландшафты на основе производственных, природоохранных и других объективных критериев, способствует увеличению пахотной площади, повышению производительности сельскохозяйственной техники, урожайности сельскохозяйственных культур, более эффективной специализации сельскохозяйственного товаропроизводителя и как результат — получения максимального дохода при минимальных затратах на производство продукции.

Это подтверждается производственно-финансовой деятельностью многих сельскохозяйственных предприятий Республики Мордовия, где за счет проведения организации угодий, севооборотов и устройства их территории, освоения мероприятий, предусмотренных проектом внутрихозяйственного землеустройства, значительно снижаются, а впоследствии и приостанавливаются негативные процессы эрозии почв, возделываемые сельскохозяйственные культуры становятся защищенными от неблагоприятных факторов природы, приовражная часть, вершины действующих оврагов закрепляются, повышается эффективность использования земли[6].

Например, в СХПК «Аловский» Атяшевского района Республики Мордовия в 1998 г. Московским государственным университетом по землеустройству совместно со спе-

циалистами кооператива было проведено освоение запланированных мероприятий, намеченных в проекте внутрихозяйственного землеустройства. Это привело к заметному повышению эффективности ведения хозяйства. В настоящее время особенно прибыльно работает отрасль растениеводства, где ее рентабельность за последние 3 года составила около 74 %. Урожайность зерновых и зернобобовых культур, площадь которых в сельскохозяйственном кооперативе более 2 тыс. га, увеличилась с 21,5 ц/га в 2000 г. до 30,6 и 36,5 ц/га соответственно в 2001 и 2002 гг. Стабильные и высокие урожаи дают и другие возделываемые сельскохозяйственные культуры. В 2003 г., несмотря на сложности погодных условий, каждый гектар зернового клина дал более 3 т зерна, а каждый из 300 га свекловичных плантаций более 36 т корнеплодов, что значительно больше среднереспубликанских показателей.

Проведение агроландшафтного землеустройства в республике Мордовия позволит при дефиците материально-технических, людских и финансовых ресурсов создать основу для развития сельскохозяйственного производства, освоения природоохранных, ресурсосберегающих земледельческих технологий и таким образом повысить устойчивость агросферы к природно-антропогенным нагрузкам, биологическую продуктивность агроценозов, добиться экономической эффективности и экологической безопасности землепользования, что укрепит продовольственную независимость страны.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: Научные основы землеустройства. Учеб. /Сост.: В.П.Троицкий, С.Н.Волков, М.А.Гендельман и др.; Под ред. проф. В.П.Троицкого. М., 1995. С. 33.

[2] См.: *Кирюшин В.И.* Концепция адаптивно-ландшафтного земледелия. Пущино, 1993. 63 с.; *Лопырев М.И.* Эколого-ландшафтное земледелие (земледелие будущего). Программа, опыт, внедрение. Воронеж, 1997. 42 с. и др.

[3] См.: *Болотов А.Т.* Избр. тр. М., 1988.

[4] См.: Землеустроительное проектирование / Под ред. С.Н.Волкова. М., 1997.

[5] См.: *Гераськин М.М.* Необходимость проведения землеустройства сельскохозяйственных предприятий Республики Мордовия на агроландшафтной основе// Стратегия развития региона: Материалы междунар. науч.-практ. конф. 2002. С. 112—115.

[6] См.: *Пронин В.В., Гераськин М.М.* Особенности организации территории сельскохозяйственных предприятий на эродированных землях в Республике Мордовия // Науч.-произв. журнал РАЕН «Аграрная Россия». 2002. № 4. С. 36—40.

Поступила 14.11.2003.

Правительство Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 6 апреля 2004 г. № 158
г.Москва

ВОПРОСЫ МИНИСТЕРСТВА ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 г. № 314 Правительство Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т:**

1. Установить, что Министерство образования и науки Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, научной, научно-технической и инновационной деятельности, интеллектуальной собственности, а также в сфере молодежной политики, воспитания, социальной поддержки и социальной защиты обучающихся и воспитанников образовательных учреждений.

2. Министерство образования и науки Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам, Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, Федерального агентства по науке и Федерального агентства по образованию.

3. Министерство образования и науки Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно осуществляет правовое регулирование, а также разрабатывает и вносит в Правительство Российской Федерации проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов и актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по следующим вопросам:

а) образование, включая дошкольное и общее образование, начальное, среднее, высшее, послевузовское и допол-

нительное профессиональное образование, социальная поддержка и социальная защита обучающихся и воспитанников образовательных учреждений, научная, научно-техническая и инновационная деятельность, интеллектуальная собственность, а также молодежная политика;

б) формирование приоритетных направлений развития образования, науки, технологий и техники, перечня критических технологий и приоритетов инновационной деятельности Российской Федерации;

в) координация научных исследований и разработок, финансируемых за счет средств федерального бюджета, а также средств акционерных обществ, контрольный пакет акций которых находится в государственной собственности;

г) разработка и утверждение государственных стандартов дошкольного и общего образования, начального, среднего, высшего, послевузовского и дополнительного профессионального образования;

д) деятельность Высшей аттестационной комиссии;

е) развитие информационных технологий в сфере образования и науки.

4. Разрешить Министерству образования и науки Российской Федерации иметь 2 заместителей Министра, а также в структуре центрального аппарата до 6 департаментов по основным направлениям деятельности Министерства.

5. Установить предельную численность работников центрального аппарата Министерства образования и науки Российской Федерации в количестве 380 единиц (без персонала по охране и обслуживанию зданий).

6. Согласиться с предложением Министерства образования и науки Российской Федерации о размещении его центрального аппарата в г. Москве: ул. Тверская, д. 11, строение 4, Брюсов пер., д. 21, строения 1 и 2 и Чистопрудный бульвар, д. 6.

Председатель Правительства
Российской Федерации
М.ФРАДКОВ

«Официальные документы в образовании». 2004. № 14

Правительство Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 15 июня 2004 г. № 280

г. Москва

ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОЛОЖЕНИЯ О МИНИСТЕРСТВЕ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Правительство Российской Федерации **постановляет**:

1. Утвердить прилагаемое Положение о Министерстве образования и науки Российской Федерации.

2. Министерству образования и науки Российской Федерации внести в Правительство Российской Федерации до 1 октября 2004 г. проект нормативного правового акта об упразднении функции по проведению государственной аккредитации и ведению реестра аккредитованных научных организаций.

Председатель Правительства
Российской Федерации
М.ФРАДКОВ

ПОЛОЖЕНИЕ О МИНИСТЕРСТВЕ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

I. Общие положения

1. Министерство образования и науки Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, научной, научно-технической и инновационной деятельности, развития федеральных центров науки и высоких технологий, государственных научных центров и наукоградов, интеллектуальной собственности, а также в сфере молодежной политики, воспитания, опеки и попечительства, социальной поддержки и социальной защиты обучающихся и воспитанников образовательных учреждений.

2. Министерство образования и науки Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам, Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, Федерального агентства по науке и инновациям и Федерального агентства по образованию.

3. Министерство образования и науки Российской Федерации руководствуется в своей деятельности Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, а также настоящим Положением.

4. Министерство образования и науки Российской Федерации осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

II. Полномочия

5. Министерство образования и науки Российской Федерации осуществляет следующие полномочия:

5.1. вносит в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и другие документы, по которым требуется решение Правительства Российской Федерации, по вопросам, относящимся к установленной сфере ведения Министерства и к сферам ведения подведомственных ему федеральных служб и федеральных агентств, а также проект плана работы и прогнозные показатели деятельности Министерства;

5.2. на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно принимает следующие нормативные правовые акты:

5.2.1. порядок подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров, включая профессиональное образование, подготовку, переподготовку и повышение квалификации рабочих и специалистов в федеральных образовательных учреждениях;

5.2.2. перечень профессий (специальностей), по которым осуществляются профессиональное образование и профессиональная подготовка в образовательных учреждениях;

5.2.3. положение и порядок создания филиалов федеральных государственных учреждений высшего и среднего профессионального образования;

5.2.4. формы документов государственного образца об уровне образования и (или) квалификации, порядок их выдачи, включая подтверждение, признание и установление эквивалентности этих документов за рубежом в соответствии с международными договорами Российской Федерации;

5.2.5. федеральный перечень учебников, рекомендованных (допущенных) к использованию при осуществлении образовательного процесса в образовательных учреждениях;

5.2.6. положение о порядке замещения должностей работников государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования;

5.2.7. положение об аспирантуре и докторантуре в высших учебных заведениях и научных организациях независимо от ведомственной принадлежности;

5.2.8. федеральные компоненты государственных образовательных стандартов, федеральные требования к содержанию образования, общеобразовательным и профессиональным образовательным программам, учебным планам;

5.2.9. положение об итоговой аттестации выпускников образовательных учреждений;

5.2.10. положение о формах получения выпускниками образовательных учреждений золотой и серебряной медалей;

5.2.11. номенклатуру должностей научных работников;

5.2.12. порядок аттестации руководящих и педагогических работников государственных и муниципальных образовательных учреждений, а также установления образовательных цензов для педагогических работников;

5.2.13. порядок приема всех категорий обучающихся, порядок перевода обучающегося из одного учебного заведения в другое;

5.2.14. порядок развития многоуровневой непрерывной системы профессиональной подготовки и повышения квалификации кадров;

5.2.15. порядок формирования федеральной системы подготовки и переподготовки педагогических кадров образовательных учреждений и работников органов управления образованием;

5.2.16. порядок установления федеральным органам исполнительной власти, другим распорядителям средств федерального бюджета, имеющим в ведении образовательные учреждения профессионального образования, контрольных цифр приема граждан, обучающихся за счет средств федерального бюджета;

5.2.17. порядок формирования материально-технической, экспериментальной и приборной базы науки, создания федеральных центров коллективного пользования научным оборудованием;

5.2.18. порядок государственной регистрации и учета обязательных экземпляров неопубликованных документов — результатов открытых научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, выполняемых организациями независимо от организационно-правовой формы;

5.2.19. порядок представления кандидатур для назначения на должности атташе по науке и технике, а также

кандидатур сотрудников групп по науке и технике в представительствах Российской Федерации за рубежом;

5.2.20. порядок передачи на усыновление (удочерение) гражданам детей, являющихся гражданами Российской Федерации;

5.2.21. порядок функционирования и развития сети специальных учебно-воспитательных и реабилитационных учреждений для детей и подростков;

5.2.22. порядок присуждения премий Президента Российской Федерации и премий Правительства Российской Федерации в области образования, науки и техники;

5.2.23. порядок создания и развития инновационной инфраструктуры;

5.2.24. нормативные правовые акты по другим вопросам в установленной сфере деятельности Министерства и подведомственных Министерству федеральных служб и федеральных агентств, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

5.3. проводит в установленном порядке конкурсы и заключает государственные контракты на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ для государственных нужд в установленной сфере деятельности;

5.4. обобщает практику применения законодательства Российской Федерации и проводит анализ реализации государственной политики в установленной сфере деятельности;

5.5. осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Министерства и реализацию возложенных на Министерство функций;

5.6. организует прием граждан, обеспечивает своевременное и полное рассмотрение устных и письменных обраще-

ний граждан, принятие по ним решений и направление ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок;

5.7. обеспечивает в пределах своей компетенции защиту сведений, составляющих государственную тайну;

5.8. обеспечивает мобилизационную подготовку Министерства, а также контроль и координацию деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств по их мобилизационной подготовке;

5.9. организует профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации и стажировку работников Министерства;

5.10. взаимодействует в установленном порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности;

5.11. осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации работу по комплектованию, хранению, учету и использованию архивных документов, образовавшихся в процессе деятельности Министерства;

5.12. осуществляет иные функции в установленной сфере деятельности, если такие функции предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации.

6. Министерство образования и науки Российской Федерации в целях реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право:

6.1. запрашивать и получать в установленном порядке сведения, необходимые для принятия решений по отнесенным к компетенции Министерства вопросам;

6.2. учреждать в установленном порядке знаки отличия в сфере образования и науки и награждать ими работников в указанных областях;

6.3. привлекать в установленном порядке для проработки вопросов, отнесенных к сфере деятельности Министерства, научные и иные организации, ученых и специалистов;

6.4. создавать координационные и совещательные органы (советы, комиссии, группы, коллегии), в том числе межведомственные, в установленной сфере деятельности;

6.5. учреждать в установленном порядке печатные средства массовой информации для публикации нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности, официальных объявлений, размещения других материалов по вопросам, отнесенным к компетенции Министерства, подведомственных федеральных служб и федеральных агентств.

7. Министерство образования и науки Российской Федерации в установленной сфере деятельности не вправе осуществлять функции по контролю и надзору, а также функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации.

Установленные абзацем первым настоящего пункта ограничения полномочий Министерства не распространяются на полномочия Министра по управлению имуществом, закрепленным за Министерством на праве оперативного управления, решению кадровых вопросов и вопросов организации деятельности Министерства и его структурных подразделений.

При осуществлении правового регулирования в установленной сфере деятельности Министерство не вправе устанавливать не предусмотренные федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации функции и полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также не вправе устанавливать ограничения на осуществление прав и свобод граждан, прав негосударственных коммерческих и некоммерческих организаций, за исключением случаев, когда возможность введения таких ограничений актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти прямо предусмотрена Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и издаваемыми на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

III. Организация деятельности

8. Министерство образования и науки Российской Федерации возглавляет Министр, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации.

Министр несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Министерство образования и науки Российской Федерации полномочий и реализацию государственной политики в установленной сфере деятельности.

Министр имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Правительством Российской Федерации.

Количество заместителей Министра устанавливается Правительством Российской Федерации.

9. Структурными подразделениями Министерства образования и науки Российской Федерации являются департаменты по основным направлениям деятельности Министерства. В состав департаментов включаются отделы.

10. Министр:

10.1. распределяет обязанности между своими заместителями;

10.2. утверждает положения о структурных подразделениях Министерства;

10.3. в установленном порядке назначает на должность и освобождает от должности работников Министерства;

10.4. решает в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной службе вопросы, связанные с прохождением федеральной государственной службы в Министерстве;

10.5. утверждает структуру и штатное расписание центрального аппарата Министерства в пределах установленных Правительством Российской Федерации фонда оплаты труда и численности работников, смету расходов на его содержание в пределах утвержденных на соответствующий период ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете;

10.6. утверждает ежегодный план работы и показатели деятельности подведомственных Министерству федеральных

служб и федеральных агентств, а также отчеты об их деятельности;

10.7. вносит в Правительство Российской Федерации по представлению руководителей подведомственных Министерству федеральных служб и федеральных агентств проекты положений о федеральной службе, федеральном агентстве, предложения о предельной численности работников федеральных служб, федеральных агентств и фонде оплаты труда их работников;

10.8. вносит в Министерство финансов Российской Федерации предложения по формированию федерального бюджета и финансированию подведомственных Министерству федеральных служб и федеральных агентств;

10.9. вносит в Правительство Российской Федерации проекты нормативных правовых актов, другие документы, указанные в пункте 5.1 настоящего Положения;

10.10. представляет в Правительство Российской Федерации в установленном порядке предложения о создании, реорганизации и ликвидации федеральных государственных предприятий и учреждений, находящихся в ведении федеральных агентств;

10.11. дает поручения подведомственным Министерству федеральным службам и федеральным агентствам и контролирует их исполнение;

10.12. отменяет противоречащие федеральному законодательству решения подведомственных Министерству федеральных служб и федеральных агентств, если иной порядок отмены решений не установлен федеральным законом;

10.13. назначает на должность и освобождает от должности по представлению руководителей подведомственных Министерству федеральных служб и федеральных агентств заместителей руководителей федеральных служб и федеральных агентств;

10.14. на основании и в пределах, установленных федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, принимает нормативные акты, относящиеся к сферам деятельности Российского фонда технологического развития, Российского фонда фундаментальных исследований, Российского гуманитарного научного фонда, Фонда содействия развитию

малых форм предприятий в научно-технической сфере и Федерального фонда производственных инноваций;

10.15. представляет в установленном порядке работников Министерства и подведомственных Министерству федеральных служб и федеральных агентств, других лиц, осуществляющих деятельность в установленной сфере, к присвоению почетных званий и награждению государственными наградами Российской Федерации;

10.16. издает приказы, имеющие нормативный характер, а по оперативным и другим текущим вопросам организации деятельности Министерства — приказы ненормативного характера.

11. Финансирование расходов на содержание Министерства образования и науки Российской Федерации осуществляется за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете.

12. Министерство образования и науки Российской Федерации является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, иные печати, штампы и бланки установленного образца, счета, открываемые в соответствии с законодательством Российской Федерации.

13. Место нахождения Министерства образования и науки Российской Федерации — г. Москва.

«Российская газета». 2004. 22 июня

Правительство Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 6 апреля 2004 г. № 168
г.Москва

ВОПРОСЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО АГЕНТСТВА ПО ОБРАЗОВАНИЮ

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 г. № 314 Правительство Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т**:

1. Установить, что Федеральное агентство по образованию является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом, а также правоприменительные функции в сфере образования, воспитания и молодежной политики.

2. Федеральное агентство по образованию находится в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации.

3. Федеральное агентство по образованию в установленной сфере деятельности осуществляет:

а) организацию деятельности образовательных учреждений общего, профессионального и дополнительного образования по оказанию государственных услуг в области образования;

б) организацию повышения квалификации и переподготовки научно-педагогических работников государственных учреждений высшего профессионального образования и государственных научных организаций, действующих в системе высшего и послевузовского профессионального образования.

Агентство в пределах и порядке, определенных федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, осуществляет полномочия собственника в отношении необходимого для обеспечения исполнения функций федеральных органов государственной власти федерального имущества, в том числе переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, федеральным казенным предприятиям

и государственным учреждениям, подведомственным агентству.

4. Разрешить Федеральному агентству по образованию иметь до 4 заместителей руководителя, а также в структуре центрального аппарата до 8 управлений по основным направлениям деятельности агентства.

5. Установить предельную численность работников центрального аппарата Федерального агентства по образованию в количестве 320 единиц (без учета персонала по охране и обслуживанию зданий).

6. Согласиться с предложением Министерства образования и науки Российской Федерации о размещении центрального аппарата Федерального агентства по образованию в г. Москве, ул. Люсиновская, д. 51, ул. Шаболовка, д. 33.

Председатель Правительства
Российской Федерации
М.ФРАДКОВ

«Официальные документы в образовании». 2004. № 14

Заказ № 3711

Правительство Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 17 июня 2004 г. № 288
г. Москва

О ФЕДЕРАЛЬНОМ АГЕНТСТВЕ ПО ОБРАЗОВАНИЮ

Правительство Российской Федерации **постановляет**:

1. Утвердить прилагаемое Положение о Федеральном агентстве по образованию.

2. Установить, что до утверждения Правительством Российской Федерации перечня подведомственных организаций федеральных органов исполнительной власти в ведении Федерального агентства по образованию находятся организации, ранее находившиеся в ведении Министерства образования Российской Федерации.

Председатель Правительства
Российской Федерации
М.ФРАДКОВ

ПОЛОЖЕНИЕ О ФЕДЕРАЛЬНОМ АГЕНТСТВЕ ПО ОБРАЗОВАНИЮ

I. Общие положения

1. Федеральное агентство по образованию является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению государственным имуществом, оказанию государственных услуг в сфере образования, воспитания, молодежной политики и развития общедоступных образовательных ресурсов.

2. Федеральное агентство по образованию находится в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации.

3. Федеральное агентство по образованию руководствуется в своей деятельности Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, нормативными правовыми актами Министерства образования и науки Российской Федерации, а также настоящим Положением.

4. Федеральное агентство по образованию осуществляет свою деятельность непосредственно и через подведомственные ему организации во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

II. Полномочия

5. Федеральное агентство по образованию осуществляет следующие полномочия в установленной сфере деятельности:

5.1. проводит в установленном порядке конкурсы и заключает государственные контракты на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ для государственных нужд в установленной сфере деятельности, в том числе для обеспечения нужд Агентства;

5.2. осуществляет в порядке и пределах, определенных федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, полномочия собственника в отношении федерального имущества, необходимого для обеспечения исполнения функций федеральных органов государственной власти в установленной пунктом 1 настоящего Положения сфере деятельности, в том числе имущества, переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, федеральным государственным учреждениям и казенным предприятиям, подведомственным Агентству;

5.3. осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Агентства и реализацию возложенных на него функций;

5.4. осуществляет функции государственного заказчика федеральных целевых программ;

5.5. взаимодействует в установленном порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности;

5.6. организует повышение квалификации и переподготовку научно-педагогических работников государственных учреждений высшего профессионального образования и государственных научных организаций, действующих в системе высшего и послевузовского профессионального образования;

5.7. осуществляет:

5.7.1. определение для образовательных учреждений профессионального образования, находящихся в ведении Агентства, контрольных цифр приема граждан, обучающихся за счет средств федерального бюджета, а также квот по целевому приему;

5.7.2. размещение на конкурсной основе среди высших учебных заведений, имеющих государственную аккредитацию, государственного задания по подготовке специалистов с высшим профессиональным образованием, в том числе инженерных и научных кадров для оборонных отраслей промышленности;

5.7.3. распределение между образовательными учреждениями квот на стипендии Президента Российской Федера-

ции, Правительства Российской Федерации, иные именные стипендии и назначение их в установленном порядке;

5.7.4. открытие в установленном порядке аспирантур и докторантур в образовательных учреждениях высшего и дополнительного профессионального образования и научных организациях;

5.7.5. утверждение на установленный законодательством Российской Федерации срок избранных общими собраниями (конференциями) образовательных учреждений высшего профессионального образования, находящихся в ведении Агентства, ректоров (директоров), а при наличии вакантной должности ректора возложение исполнения его обязанностей на одного из проректоров;

5.7.6. оформление в установленном порядке соответствующих документов для выезда за границу обучающихся, воспитанников и работников сферы образования;

5.8. организует конгрессы, конференции, олимпиады, семинары, выставки и другие мероприятия в установленной сфере деятельности;

5.9. осуществляет экономический анализ деятельности находящихся в ведении Агентства государственных унитарных предприятий и утверждает экономические показатели их деятельности, проводит в организациях, находящихся в ведении Агентства, проверки финансово-хозяйственной деятельности и использования имущественного комплекса;

5.10. осуществляет прием граждан, обеспечивает своевременное и полное рассмотрение устных и письменных обращений граждан, принятие по ним решений и направление заявителям ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок;

5.11. обеспечивает в пределах своей компетенции защиту сведений, составляющих государственную тайну;

5.12. обеспечивает мобилизационную подготовку Агентства, а также контроль и координацию деятельности организаций, находящихся в ведении Агентства, по мобилизационной подготовке;

5.13. организует профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации и стажировку работников Агентства;

5.14. осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации работу по комплектованию, хранению, учету и использованию архивных документов, образовавшихся в процессе деятельности Агентства;

5.15. осуществляет иные функции по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в установленной сфере деятельности, если такие функции предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

6. Федеральное агентство по образованию с целью реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право:

6.1. давать разъяснения юридическим и физическим лицам по вопросам, отнесенным к сфере деятельности Агентства;

6.2. привлекать для проработки вопросов сферы деятельности Агентства научные и иные организации, ученых и специалистов;

6.3. создавать совещательные и экспертные органы (советы, комиссии, группы, коллегии) в установленной сфере деятельности.

7. Федеральное агентство по образованию не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности и функции по контролю и надзору, кроме случаев, установленных указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации.

Установленные абзацем первым настоящего пункта ограничения полномочий Агентства не распространяются на полномочия руководителя Агентства по решению кадровых вопросов и вопросов организации деятельности Агентства, контролю деятельности в возглавляемом им Агентстве (его структурных подразделениях).

III. Организация деятельности

8. Федеральное агентство по образованию возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством Российской Федерации по

представлению Министра образования и науки Российской Федерации.

Руководитель Федерального агентства по образованию несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Агентство функций.

Руководитель Федерального агентства по образованию имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Министром образования и науки Российской Федерации по представлению руководителя Агентства.

Количество заместителей руководителя Федерального агентства по образованию устанавливается Правительством Российской Федерации.

9. Руководитель Федерального агентства по образованию:

9.1. распределяет обязанности между своими заместителями;

9.2. представляет Министру образования и науки Российской Федерации:

9.2.1. проект положения о Федеральном агентстве по образованию;

9.2.2. предложения о предельной численности и фонде оплаты труда работников Агентства;

9.2.3. предложения о назначении на должность и об освобождении от должности заместителей руководителя Агентства;

9.2.4. ежегодный план работы и показатели деятельности Агентства, а также отчет о его деятельности;

9.3. утверждает положения о структурных подразделениях Агентства;

9.4. в установленном порядке назначает на должность и освобождает от должности работников аппарата Агентства;

9.5. решает в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной службе вопросы, связанные с прохождением федеральной государственной службы в Агентстве;

9.6. утверждает структуру и штатное расписание аппарата Агентства в пределах установленных Правительством Российской Федерации численности и фонда оплаты труда работников, смету расходов на его содержание в пределах утвержденных на соответствующий период ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете;

9.7. в установленном порядке назначает на должность и освобождает от должности руководителей находящихся в ведении Агентства организаций, заключает, изменяет, расторгает с указанными руководителями трудовые договоры;

9.8. на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Министерства образования и науки Российской Федерации издает приказы по вопросам, отнесенным к компетенции Агентства.

10. Финансирование расходов на содержание Федерального агентства по образованию осуществляется за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете.

11. Федеральное агентство по образованию является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, иные печати, штампы и бланки установленного образца, а также счета, открываемые в соответствии с законодательством Российской Федерации.

12. Место нахождения Федерального агентства по образованию — г. Москва.

«Российская газета». 2004. 22 июня

Правительство Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 16 июня 2004 г. № 281
г. Москва

О ФЕДЕРАЛЬНОМ АГЕНТСТВЕ ПО НАУКЕ И ИННОВАЦИЯМ

Правительство Российской Федерации **постановляет**:

1. Утвердить прилагаемое Положение о Федеральном агентстве по науке и инновациям.

2. Разрешить Федеральному агентству по науке и инновациям иметь до 3 заместителей руководителя, а также в структуре аппарата до 6 управлений по основным направлениям деятельности Агентства.

3. Установить предельную численность работников аппарата Федерального агентства по науке и инновациям в количестве 200 единиц (без персонала по охране и обслуживанию зданий).

4. Согласиться с предложением Министерства образования и науки Российской Федерации о размещении аппарата Федерального агентства по науке и инновациям в г. Москве, ул. Тверская, д. 11, строение 1.

5. Признать утратившим силу постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. № 167 «Вопросы Федерального агентства по науке» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 15, ст. 1459).

Председатель Правительства
Российской Федерации
М.ФРАДКОВ

ПОЛОЖЕНИЕ О ФЕДЕРАЛЬНОМ АГЕНТСТВЕ ПО НАУКЕ И ИННОВАЦИЯМ

I. Общие положения

1. Федеральное агентство по науке и инновациям является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по реализации государственной политики, по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере научной, научно-технической и инновационной деятельности, включая деятельность федеральных центров науки и высоких технологий, государственных научных центров, уникальных научных стендов и установок, федеральных центров коллективного пользования, ведущих научных школ, национальной исследовательской компьютерной сети нового поколения и информационное обеспечение научной, научно-технической и инновационной деятельности.

2. Федеральное агентство по науке и инновациям находится в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации.

3. Федеральное агентство по науке и инновациям руководствуется в своей деятельности Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, нормативными правовыми актами Министерства образования и науки Российской Федерации, а также настоящим Положением.

4. Федеральное агентство по науке и инновациям осуществляет свою деятельность непосредственно и через подведомственные ему организации во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

II. Полномочия

5. Федеральное агентство по науке и инновациям:

5.1. проводит в установленном порядке конкурсы и заключает государственные контракты на размещение заказов

на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ для государственных нужд в установленной сфере деятельности, в том числе для обеспечения нужд Агентства;

5.2. осуществляет в порядке и пределах, определенных федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, полномочия собственника в отношении федерального имущества, необходимого для обеспечения исполнения функций федеральных органов государственной власти в установленной пунктом 1 настоящего Положения сфере деятельности, в том числе имущества, переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, федеральным государственным учреждениям и казенным предприятиям, подведомственным Агентству;

5.3. организует разработку прогнозов развития научной, научно-технической и инновационной сферы, рынков наукоемкой продукции и услуг, экспертизу и подготовку заключений по проектам федеральных целевых программ, межотраслевых и межгосударственных научно-технических и инновационных программ;

5.4. выдает иностранным и российским заявителям разрешения на проведение морских научных исследований во внутренних морских водах и территориальном море Российской Федерации, в ее исключительной экономической зоне и на ее континентальном шельфе;

5.5. ведет:

5.5.1. единый реестр результатов открытых научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, выполняемых за счет средств федерального бюджета;

5.5.2. реестр отраслевых и межотраслевых фондов финансирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ;

5.6. осуществляет в установленном порядке от имени Российской Федерации распоряжение правами на объекты интеллектуальной собственности и другие научно-технические результаты, созданные за счет средств федерального бюджета по заказу Агентства;

5.7. осуществляет в установленном порядке финансирование закупки образцов приборов, оборудования, комплек-

тующих изделий, научно-технической литературы и лицензий;

5.8. осуществляет экономический анализ деятельности подведомственных государственных унитарных предприятий и утверждает экономические показатели их деятельности, проводит в подведомственных организациях проверки финансово-хозяйственной деятельности и использования имущественного комплекса;

5.9. осуществляет функции государственного заказчика федеральных целевых научно-технических и инновационных программ и проектов в установленной сфере деятельности;

5.10. взаимодействует в установленном порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями по вопросам установленной сферы деятельности;

5.11. осуществляет прием граждан, обеспечивает своевременное и полное рассмотрение устных и письменных обращений граждан, принятие по ним решений и направление заявителям ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок;

5.12. обеспечивает в пределах своей компетенции защиту сведений, составляющих государственную тайну;

5.13. осуществляет мобилизационную подготовку Агентства, а также контроль и координацию деятельности подведомственных организаций по мобилизационной подготовке;

5.14. организует профессиональную подготовку работников Агентства, их переподготовку, повышение квалификации и стажировку;

5.15. осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации работу по комплектованию, хранению, учету и использованию архивных документов, связанных с деятельностью Агентства;

5.16. осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Агентства и реализацию возложенных на Агентство функций;

5.17. организует конгрессы, конференции, семинары, выставки и другие мероприятия в установленной сфере деятельности;

5.18. осуществляет иные функции по управлению государственным имуществом и оказанию государственных ус-

луг в установленной сфере деятельности, если такие функции предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

6. Федеральное агентство по науке и инновациям с целью реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право:

6.1. давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам установленной сферы деятельности;

6.2. привлекать для проработки вопросов установленной сферы деятельности научные и иные организации, ученых и специалистов;

6.3. создавать совещательные и экспертные органы (советы, комиссии, группы, коллегии) в установленной сфере деятельности.

7. Федеральное агентство по науке и инновациям не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности и функции по контролю и надзору, кроме случаев, установленных указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации.

Установленные абзацем первым настоящего пункта ограничения полномочий Агентства не распространяются на полномочия руководителя Агентства по решению кадровых вопросов и вопросов организации деятельности Агентства, контролю деятельности в возглавляемом им Агентстве (его структурных подразделениях).

III. Организация деятельности

8. Федеральное агентство по науке и инновациям возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством Российской Федерации по представлению Министра образования и науки Российской Федерации.

Руководитель Федерального агентства по науке и инновациям несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Агентство функций.

Руководитель Федерального агентства по науке и инновациям имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Министром образования и

науки Российской Федерации по представлению руководителя Агентства.

Количество заместителей руководителя Федерального агентства по науке и инновациям устанавливается Правительством Российской Федерации.

9. Руководитель Федерального агентства по науке и инновациям:

9.1. распределяет обязанности между своими заместителями;

9.2. представляет Министру образования и науки Российской Федерации:

9.2.1. проект положения об Агентстве;

9.2.2. предложения о предельной численности и фонде оплаты труда работников Агентства;

9.2.3. предложения о назначении на должность и освобождении от должности заместителей руководителя Агентства;

9.2.4. ежегодный план работы и показатели деятельности Агентства, а также отчеты о его деятельности;

9.3. утверждает положения о структурных подразделениях Агентства;

9.4. в установленном порядке назначает на должность и освобождает от должности работников Агентства;

9.5. решает в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной службе вопросы, связанные с прохождением федеральной государственной службы в Агентстве;

9.6. утверждает структуру и штатное расписание аппарата Агентства в пределах установленных Правительством Российской Федерации фонда оплаты труда и численности работников, смету расходов на его содержание в пределах утвержденных на соответствующий период ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете;

9.7. назначает в установленном порядке на должность и освобождает от должности руководителей подведомственных учреждений и иных организаций, заключает, изменяет, расторгает с указанными руководителями трудовые договоры;

9.8. на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Министер-

ства образования и науки Российской Федерации в пределах своей компетенции издает приказы по вопросам, отнесенным к сфере деятельности Агентства, а также по вопросам организации внутренней работы Агентства.

10. Финансирование расходов на содержание Федерального агентства по науке и инновациям осуществляется за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете.

11. Федеральное агентство по науке и инновациям является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, иные печати, штампы и бланки установленного образца, счета, открываемые в соответствии с законодательством Российской Федерации.

12. Место нахождения Федерального агентства по науке и инновациям — г. Москва.

«Российская газета». 2004. 22 июня

Правительство Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 6 апреля 2004 г. № 159
г.Москва

ВОПРОСЫ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 г. № 314 Правительство Российской Федерации **п о с т а н о в л я е т**:

1. Установить, что Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области образования и науки.

2. Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки находится в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации.

3. Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки в установленной сфере деятельности осуществляет:

а) контроль и надзор за исполнением законодательства в области образования, науки, научно-технической деятельности, молодежной политики, аттестации научных и научно-педагогических кадров;

б) самостоятельно и совместно с органами управления образованием субъектов Российской Федерации государственный контроль качества образования в образовательных учреждениях;

в) лицензирование, аттестацию и государственную аккредитацию образовательных учреждений и их филиалов, а также научных организаций (в сфере послевузовского и дополнительного профессионального образования);

г) рассмотрение вопросов, связанных с подтверждением, признанием и установлением эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях, полученных за рубежом и в Российской Федерации;

д) рассмотрение вопросов присвоения ученых званий профессора по специальности и профессора по кафедре, доцента по специальности и доцента по кафедре, а также лишения (восстановления) указанных ученых званий, воп-

росов присуждения ученых степеней доктора наук и кандидата наук и выдачу соответствующих дипломов установленного образца;

е) создание советов по защите докторских и кандидатских диссертаций (диссертационных советов), установление их компетентности.

4. Разрешить Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки иметь до 3 заместителей руководителя, а также в структуре центрального аппарата до 5 управлений по основным направлениям деятельности службы.

5. Установить предельную численность работников центрального аппарата Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки в количестве 161 единицы (без персонала по охране и обслуживанию зданий).

6. Согласиться с предложением Министерства образования и науки Российской Федерации о размещении центрального аппарата Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки в г.Москве: Чистопрудный бульвар, д. 6/19, ул.Садовая-Сухаревская, д. 16, и ул.Кантемировская, д.39.

Председатель Правительства
Российской Федерации
М.ФРАДКОВ

«Официальные документы в образовании». 2004. № 14

Правительство Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 17 июня 2004 г. № 300

г. Москва

ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОЛОЖЕНИЯ О ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ

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

Утвердить прилагаемое Положение о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки.

Председатель Правительства
Российской Федерации
М.ФРАДКОВ

ПОЛОЖЕНИЕ О ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ

I. Общие положения

1. Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области образования и науки.

2. Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки находится в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации.

3. Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки руководствуется в своей деятельности Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, нормативными правовыми актами Министерства образования и науки Российской Федерации, а также настоящим Положением.

4. Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

II. Полномочия

5. Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки осуществляет следующие полномочия:

5.1. осуществляет контроль и надзор:

5.1.1. за исполнением законодательства Российской Федерации в области образования, науки, научно-технической деятельности, молодежной политики, аттестации научных и научно-педагогических кадров;

5.1.2. за качеством образования в образовательных учреждениях и подготовки выпускников образовательных учреждений по завершении каждого уровня образования;

5.1.3. за деятельностью советов по защите докторских и кандидатских диссертаций (диссертационных советов), ученых (научно-технических) советов образовательных учреждений, научных учреждений и организаций по вопросам присвоения ученых званий работникам образовательных учреждений, научных учреждений и иных организаций;

5.2. на основании и в порядке, установленных законодательством Российской Федерации, осуществляет лицензирование, аттестацию и государственную аккредитацию образовательных учреждений и их филиалов, а также научных организаций (в сфере послевузовского и дополнительного профессионального образования);

5.3. осуществляет организационное и техническое обеспечение работы Высшей аттестационной комиссии;

5.4. рассматривает в установленном порядке вопросы присвоения ученых званий профессора по специальности и профессора по кафедре, доцента по специальности и доцента по кафедре, присуждения ученых степеней доктора и кандидата наук и выдает соответствующие аттестаты и дипломы установленного образца, а также рассматривает вопросы лишения (восстановления) указанных ученых званий и степеней;

5.5. выдает разрешения на создание советов по защите докторских и кандидатских диссертаций (диссертационных советов), устанавливает их компетенцию и определяет перечни научных специальностей, по которым им предоставляется право приема к защите диссертаций;

5.6. подтверждает, признает и устанавливает эквивалентность документов об образовании, ученых степенях и званиях, полученных за рубежом и в Российской Федерации, и выдает соответствующие документы;

5.7. осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Службы и реализацию возложенных на нее функций;

5.8. обеспечивает в пределах своей компетенции защиту сведений, составляющих государственную тайну;

5.9. организует прием граждан, обеспечивает своевременное и полное рассмотрение обращений граждан, принима-

ет по ним решения и направляет заявителям ответы в установленный законодательством Российской Федерации срок;

5.10. обеспечивает мобилизационную подготовку Службы;

5.11. организует профессиональную подготовку работников аппарата Службы, их переподготовку, повышение квалификации и стажировку;

5.12. осуществляет в установленном порядке сбор, накопление и обработку отчетности и иной документированной информации, в том числе с ограниченным доступом, в области контроля качества образования, науки, научно-технической деятельности, молодежной политики и аттестации научных и научно-педагогических кадров;

5.13. осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации работу по комплектованию, хранению, учету и использованию архивных документов, образовавшихся в ходе деятельности Службы;

5.14. взаимодействует в установленном порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности;

5.15. проводит в установленном порядке конкурсы и заключает государственные контракты на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд Службы, а также на проведение научно-исследовательских работ для государственных нужд в установленной сфере деятельности;

5.16. осуществляет в установленном порядке проверку деятельности образовательных учреждений и научных организаций;

5.17. осуществляет иные функции в установленной сфере деятельности, если такие функции предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации.

6. Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки с целью реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право:

6.1. организовывать проведение необходимых расследований, испытаний, экспертиз, анализов и оценок, а также

научных исследований по вопросам осуществления контроля и надзора в установленной сфере деятельности;

6.2. давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к компетенции Службы;

6.3. привлекать в установленном порядке для проработки вопросов, отнесенных к установленной сфере деятельности Службы, научные и иные организации, ученых и специалистов;

6.4. пресекать факты нарушения законодательства Российской Федерации в установленной сфере деятельности, а также применять предусмотренные законодательством Российской Федерации меры ограничительного, предупредительного и профилактического характера, направленные на недопущение и (или) ликвидацию последствий нарушений юридическими лицами и гражданами обязательных требований в установленной сфере деятельности;

6.5. создавать совещательные и экспертные органы (советы, комиссии, группы, коллегии) в установленной сфере деятельности.

7. Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, а также управление государственным имуществом и оказание платных услуг.

Установленные абзацем первым настоящего пункта ограничения полномочий Службы не распространяются на полномочия руководителя Службы по управлению имуществом, закрепленным за Службой на праве оперативного управления, решению кадровых вопросов и вопросов организации деятельности Службы.

III. Организация деятельности

8. Федеральную службу по надзору в сфере образования и науки возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством Российской Федерации по представлению Министра образования и науки Российской Федерации.

Руководитель Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Службу функций.

Руководитель Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Министром образования и науки Российской Федерации по представлению руководителя Службы.

Количество заместителей руководителя Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки устанавливается Правительством Российской Федерации.

9. Руководитель Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки:

9.1. распределяет обязанности между своими заместителями;

9.2. представляет Министру образования и науки Российской Федерации:

9.2.1. проект положения о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки;

9.2.2. предложения о предельной численности и фонде оплаты труда работников Службы;

9.2.3. предложения о назначении на должность и освобождении от должности заместителей руководителя Службы;

9.2.4. ежегодный план работы и прогнозные показатели деятельности Службы, а также отчет о ее деятельности;

9.2.5. предложения по формированию федерального бюджета и финансированию Службы;

9.3. в установленном порядке назначает на должность и освобождает от должности работников Службы;

9.4. решает в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной службе вопросы, связанные с прохождением федеральной государственной службы в Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки;

9.5. утверждает структуру и штатное расписание аппарата Службы в пределах установленных Правительством Российской Федерации численности и фонда оплаты труда работников, смету расходов на ее содержание в пределах утвержденных на соответствующий период ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете;

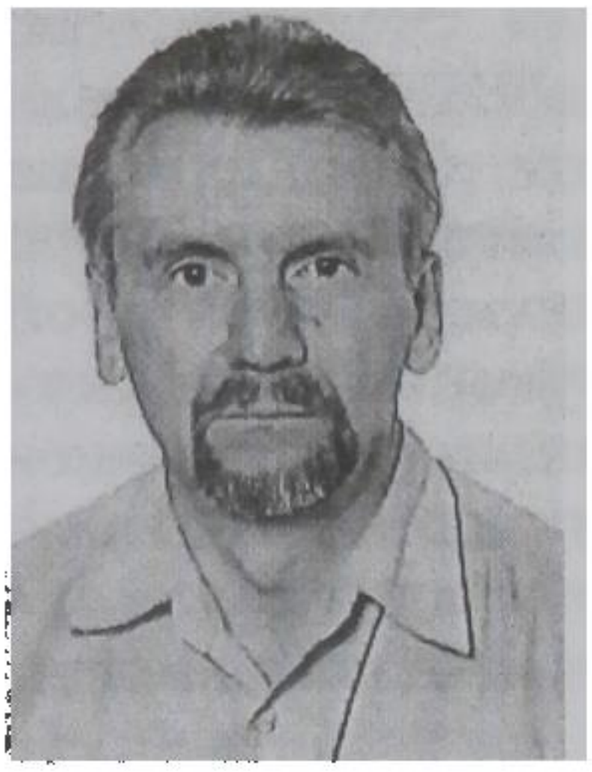
9.6. на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Министерства образования и науки Российской Федерации издает приказы по вопросам, отнесенным к компетенции Службы.

10. Финансирование расходов на содержание Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки осуществляется за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете.

11. Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, иные печати, штампы и бланки установленного образца, а также счета, открываемые в соответствии с законодательством Российской Федерации.

12. Место нахождения Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки — г. Москва.

«Российская газета». 2004. 24 июня



В.И.ВОЛКОВ

ОСОБЕННОСТИ РАЗРАБОТКИ ПРОГРАММ РАЗВИТИЯ НАУКОГРАДОВ

Вопрос о программах развития наукоградов и их научно-методическом обеспечении часто рассматривался на конференциях, семинарах и совещаниях. Тем не менее, по оценкам экспертов, участвующих в проведении экспертизы документов, подготавливаемых для присвоения статуса наукограда Российской Федерации, качество программ, хотя и улучшилось, все еще остается низким. По этой причине Экспертный совет при Правительстве Российской Федерации по результатам государственной комплексной экспертизы вынужден ставить вопрос о их доработке.

Принятие в апреле 1999 г. Федерального закона «О статусе наукограда Российской Федерации» и Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении критериев присвоения статуса наукограда и Порядка рассмотрения предложений о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда и прекращения такого статуса» от 22 сентября 1999 г. № 1072, определяющего критерии и порядок присвоения муниципальным образованиям с градообразующим научно-производственным комплексом этого статуса, инициировало разработку программ их развития[1]. Законом признается государственная важность сохранения и развития научно-производственных комплексов (НПК) наукоградов, обеспечивающих научно-техническую, инновационную и производственную деятельность, а также подготовку кадров по приоритетным для государства направлениям науки и техники. Статус наукограда Российской Федерации дает возможность МО зафиксировать регулируемые налоги на срок действия программы, а значит полу-

ВОЛКОВ Вячеслав Иванович, ответственный секретарь Экспертного совета при Президенте Российской Федерации, кандидат экономических наук.

чить возможность наращивать собственные доходы и использовать их для развития города, не отдавая в вышестоящие бюджеты.

Эффективность деятельности входящих в НПК организаций, предприятий и учреждений во многом определяется состоянием социально-экономического развития среды, в которой они функционируют, поэтому не менее важной государственной задачей, чем создание наукоемкой конкурентоспособной продукции, образование зон инновационного развития, для наукоградов является улучшение уровня жизни населения, обеспечение его занятости высококвалифицированным трудом, предоставление ему возможности иметь жилье, получать образование.

В основу развития каждого наукограда, исходя из номенклатуры общественных потребностей, которые удовлетворяет его наукоемкая продукция, его специфических особенностей (направления специализации, организационная структура, природные и демографические условия), роли и места в региональной экономике, закладывается индивидуальный подход. В настоящее время на территории России насчитывается более 60 потенциальных наукоградов — городов и поселков с высокой концентрацией научно-технического потенциала, в которых проживает более 3 млн чел. В них сосредоточен огромный интеллектуальный потенциал, который через вовлечение инноваций в хозяйственный оборот, высокие технологии должен трансформироваться в мощную производительную силу и создать предпосылки для экономического роста, а значит и повышения качества жизни населения.

По состоянию на конец 2003 г. семь муниципальных образований (г. Обнинск (Калужская обл.), г. Королев, г. Дубна, г. Реутов, г. Фрязино (Московская об.), г. Мичуринск (Тамбовская обл.) и р.п. Кольцово (Новосибирская обл.)), где суммарно проживает более 450 тыс. чел., получили такой статус. Администрации еще трех муниципальных образований (г. Петергоф, г. Бийск и г. Жуковского) провели необходимые согласования с органами федеральной исполнительной власти и после проведения соответствующих доработок документов по результатам государственной комплексной экспертизы получили положительные экспертные заключения.

Законом определено, что государственная поддержка наукоградов осуществляется в соответствии с программой развития МО как наукограда. Программа является основным документом, в котором отражается идейный замысел развития МО, претендующего на присвоение статуса наукограда, направления его развития, соответствующие мероприятия, ресурсы, система управления программой и контроля. Выделение и распределение финансовых средств после утверждения программы Президентом Российской Федерации осуществляются под те мероприятия, которые в ней обозначены. Через программу в каждом наукограде создается соотвествующая инновационная инфраструктура, осуществляется поиск, отбор и реализация высокоэффективных проектов.

Программа развития наукограда дает возможность, во-первых, вовлечь частный капитал в развитие стратегических направлений экономики МО и тех ее подсистем, которые определяют уровень жизни населения; во-вторых, увязать программу развития МО с бизнес-планами предпринимательских структур, предприятиями и организациями всех форм собственности; в-третьих, определить задачи и разработать план деятельности всех подразделений местных органов власти.

Типичными проблемами городов науки являются резкое снижение финансирования градообразующего НПК, численности занятых в научных организациях, общего объема производства по всем отраслям экономики (особенно в наукоемких отраслях), проявление безработицы и утечка кадров, прекращение целевого финансирования социально-экономического развития МО из федерального бюджета, общее снижение уровня жизни населения. Эти обстоятельства отнюдь не способствуют развитию науки и наукоемкой промышленности. Многие потенциальные наукограды в настоящее время не имеют возможностей не только развиваться, но и надлежащим образом содержать жилые объекты и соцкультбыта, оказывать населению образовательные и медицинские услуги.

Программы развития наукоградов базируются на тех же принципах программно-целевого управления (ПЦУ), которые приняты при разработке федеральных целевых программ (ФЦП). Наиболее важными из них являются целенап-

равленность, системность, комплексность, согласованность, приоритетность, своевременность, обеспеченность. При этом эффективность ПЦУ достигается благодаря анализу потребностей решения проблем, организационной возможности централизовать ресурсы на совокупности взаимосвязанных мероприятий, рассмотрения динамики всех основных показателей программы, стремящихся к своим эталонным (наилучшим) показателям. То есть программы развития наукоградов по своей структуре, многопрофильности решаемых задач, функциональному содержанию программных мероприятий и другим признакам относятся к классу целевых.

С учетом этого, а также в связи с тем, что методические рекомендации по разработке программ развития наукоградов на сегодня отсутствуют, Экспертный совет при Правительстве РФ при рассмотрении этих программ во многом опирается на методические рекомендации по разработке ФЦП, разработанные и утвержденные Минэкономики России и Экспертным советом в 1997 г. в развитие Положения о разработке и реализации межгосударственных и федеральных целевых программ[2].

Программа развития наукограда носит комплексный характер. Ее разработка начинается с анализа экономической ситуации, сложившейся в МО, выявления сильных и слабых сторон научно-производственной деятельности. В разрабатываемой программе в обязательном порядке должен быть раздел или подраздел, в котором излагается проблема и содержится анализ возможностей ее разрешения, обоснование решения проблемной ситуации программно-целевым методом.

Основные цели программ развития наукоградов связаны с сохранением и развитием их научно-технического потенциала, созданием благоприятных условий для инновационной деятельности, развитием предпринимательства, международного сотрудничества и привлечением инвестиций. Важным аспектом создания прочной налогооблагаемой базы, обеспечения устойчивого и динамичного социально-экономического развития города и улучшения качества жизни его населения является развитие в наукоградах производства товаров и услуг. Достижение этих целей в течение среднесрочного периода действия программы (4—5 лет) позволит удержать в МО, имеющих градообразующие НПК,

производство знаний и наладить выпуск конкурентоспособной, наукоемкой продукции.

С точки зрения государственной политики научно-технический потенциал наукоградов должен стать основой инновационной экономики. Именно такая экономика, в основе которой лежат передовые знания и технологии, дает сегодня до 80 % валового продукта в США (и других развитых странах), а отнюдь не торговля нефтью, газом, другими сырьевыми ресурсами.

Разработка программ развития МО — процесс сложный и неординарный. Он на порядок сложнее, чем любой инновационный проект или бизнес-план предприятия. Именно поэтому к разработке программы развития наукограда необходимо подойти ответственно, рассматривая ее через призму развития научно-технического потенциала МО и решения ключевых социально-экономических проблем. В то же время программа развития — это инструмент управления муниципальным образованием, который в наибольшей степени учитывает реалии сегодняшнего дня и органично корреспондируется с рыночной концепцией хозяйствования.

Чтобы иметь работоспособную структуру программы необходимо не только определить состав мероприятий, но и представить их в систематизированном и структурированном плане в виде блоков (подпрограмм), объединяющих мероприятия по признаку общности. Здесь нет универсального рецепта, т.к. каждая программа индивидуальна и требует творческого подхода, тем не менее, исходя из имеющейся практики, типовой перечень подпрограмм развития МО может быть представлен в виде, изображенном на рис. 1.

Выполнение мероприятий и проектов подпрограммы «Реализация приоритетных направлений науки и техники» обеспечивает прирост промышленного производства в городе за счет развития приоритетных направлений науки и техники, создания условий для наиболее эффективного формирования технологического потенциала НПК, увеличения его роли в экономике города. Реализация подпрограммы позволит решить проблемы импортозамещения и развития отечественного производства, а также укрепления обороноспособности страны в той сфере научной и производственной деятельности, которая закреплена за наукоградом.

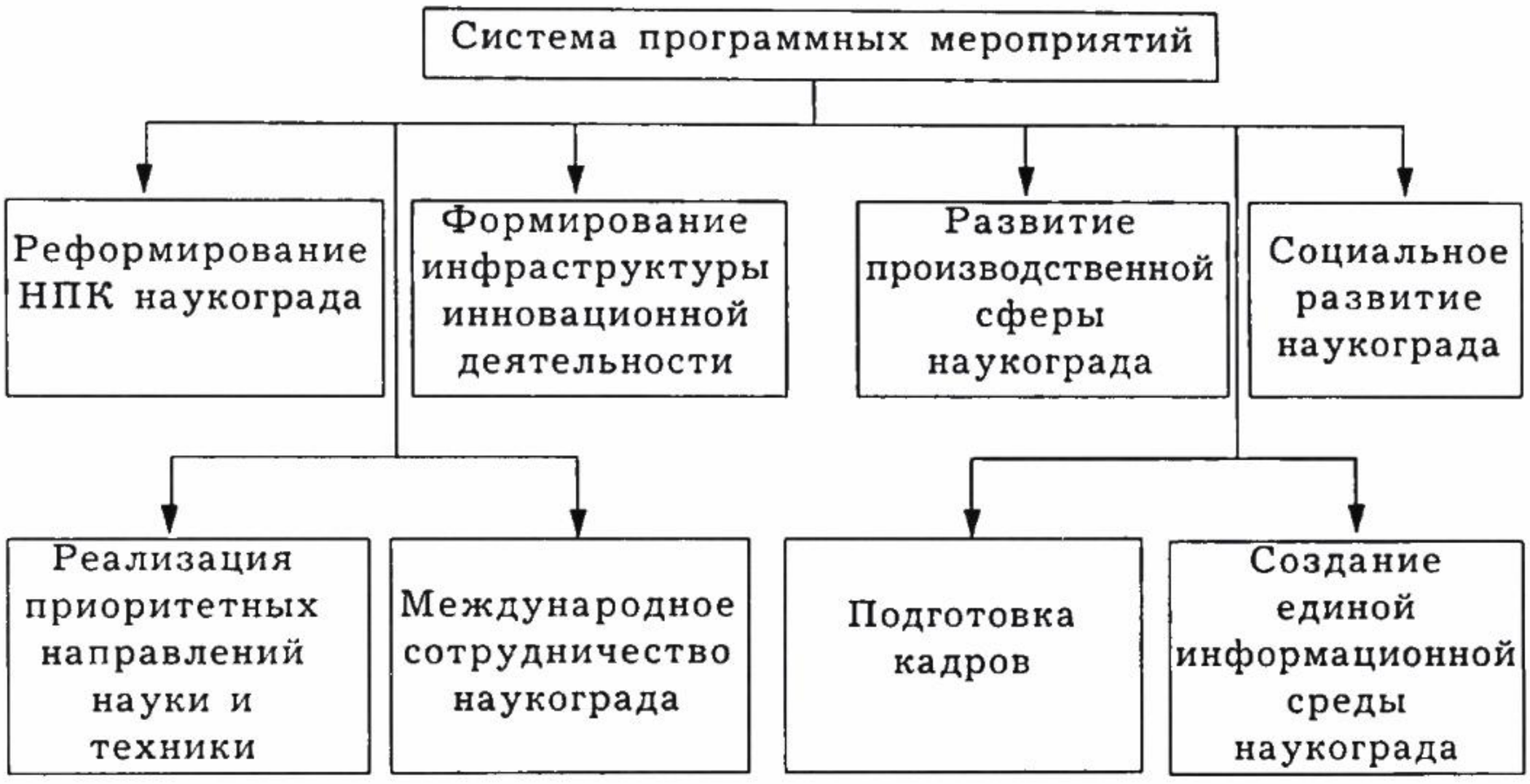


Рис. 1. Типовой перечень подпрограмм системы программных мероприятий развития МО как наукограда

Подпрограмма *«Реформирование НПК города»* (или «Развитие НПК наукограда») направлена на создание динамично развивающегося научно-производственного комплекса, отвечающего современным экономическим условиям. Цель мероприятий этой подпрограммы состоит в обеспечении роста сектора экономики, охватывающего предприятия и организации НПК города на основе освоения передовых технологий и реализации наукоемкой продукции.

Иногда вместо этих подпрограмм в структуру программы включают «Повышение конкурентоспособности научно-производственного комплекса города». Мероприятия этой подпрограммы ориентируют на создание условий повышения конкурентоспособности продукции и предприятий, развитие инновационного ресурсного потенциала и создание прочной налогооблагаемой базы города, что также создает предпосылки для эффективной реализации приоритетных направлений науки и техники и формирования инфраструктуры инновационной деятельности.

Подпрограмма *«Формирование инфраструктуры инновационной деятельности»* должна являться неотъемлемой частью программы развития наукограда. Задача коммерциализации технологий решается путем построения адекватной инновационной инфраструктуры, создания благоприят-

ных условий для передачи научных разработок в инновационно-производственную сферу. В настоящее время в некоторых наукоградах уже созданы или создаются элементы инновационной инфраструктуры: центры по трансферу технологий при государственных НИИ, университетах, институтах РАН, технико-внедренческие зоны, специализированные фонды стартового финансирования инновационных проектов. В рамках этой подпрограммы должна быть создана своеобразная система «технологических коридоров», обеспечивающих продвижение научных знаний на рынок.

Реализация подпрограммы «*Развитие производственной сферы наукограда*» предполагает, что развитие его промышленности является важным звеном улучшения социально-экономической ситуации, без которого невозможно решение задачи активизации деятельности производственных предприятий и бизнеса. Целью этой подпрограммы является обеспечение условий развития реального сектора экономики города и активизации предпринимательской деятельности. Мероприятия подпрограммы обычно нацелены на эффективное использование научно-технического потенциала города, развитие наукоемких производств (с одновременным формированием спроса), развитие малого предпринимательства и создание новых рабочих мест.

Подпрограмма «*Социальное развитие наукограда*» (или «Решение социальных проблем») ориентирована на достижение устойчивого социального развития МО, достойного уровня жилищно-бытовых условий, здравоохранения и медицинского обслуживания, обеспечение занятости населения, социальной и правовой защиты граждан, полноценного образования, культурного и интеллектуального развития личности. В мероприятия подпрограммы также включены развитие транспортной сети и защита окружающей среды.

Реализация подпрограммы дает возможность предприятиям городского хозяйства выступать участниками инвестиционных проектов и увеличивать производство продукции. Прежде всего это относится к предприятиям ЖКХ, здравоохранения и строительного комплекса, которые смогут предложить продукцию и услуги, обеспечить возвратность инвестиционных средств, быть потребителями продукции, выпускаемой предприятиями в рамках реализуе-

мой программы. Интегральным результатом реализации этой подпрограммы должно стать снижение социальной напряженности в наукограде за счет повышения качества жизни населения.

Подпрограмма «*Создание единой информационной среды наукограда*» направлена на создание и развитие его информационной инфраструктуры, включая систему информационного обеспечения, необходимого для выполнения проектов и программных мероприятий, управления их реализацией и программы в целом. При этом целесообразно, чтобы подпрограмма включала комплекс мер по созданию интеграции единой информационной среды города с информационным пространством субъекта федерации, в который он входит, а также других информационных систем.

Целью подпрограммы «*Международное сотрудничество наукограда*» является развитие механизмов международного сотрудничества наукограда, а также адаптация зарубежного опыта по переходу от государственно-бюджетно-ориентированной экономики к рыночной. Осуществление проектов и мероприятий подпрограммы позволит привлечь инвестиции и передовые технологии, увеличить поступления в бюджеты всех уровней, повысить занятость в смежных отраслях, а также создаст возможности повышения объемов пассажирских и грузовых перевозок в регионе.

Подпрограмма «*Подготовка кадров*» направлена на обеспечение подготовки специалистов и научных кадров по приоритетным направлениям развития НПК, а также на создание условий обеспечения конкурентоспособности промышленных процессов и прироста наукоемкой продукции за счет качественных трудовых ресурсов. В центре внимания этой подпрограммы находятся вопросы развития образовательной сферы, интеграции научно-образовательного и производственного комплексов, формирование для предпринимателей города рынка информационных, консультационных, научно-технологических и обучающих услуг с использованием современных технологий.

В соответствии с теорией ПЦУ в состав целевых программ, как правило, включаются инвестиционные проекты. Они являются стержневым элементом всей программной конструкции. Применительно к развитию наукоградов это могут быть инвестиционно-строительные объекты городской

инфрастуктуры, в результате реализации которых возводятся здания, сооружения, жилые комплексы, другие социальные, а также производственные объекты, создаются или подлежат реконструкции коммуникации, необходимые для решения программных задач.

Однако в программах развития наукоградов с учетом концентрации в них интеллектуального и научно-технического потенциала должны содержаться не только проекты социальной инфраструктуры, но и инновационные, отбираемые на конкурсной основе. При этом важно не только отобрать наиболее перспективные проекты, но и помочь довести их в виде продукции или технологии до потребителя. Именно реализация инновационных проектов должна способствовать росту налогооблагаемой базы МО и объему средств федерального и регионального бюджета, выделяемых на реализацию программных мероприятий.

Следует обратить внимание на то, что большинство МО к моменту завершения разработки программ и их представления на экспертизу имеют лишь перечни инновационных проектов. Что касается бизнес-планов, то они, чаще всего, отсутствуют, маркетинговая проработка будущей продукции не проводится.

Эффективность программ развития наукоградов необходимо, как нам представляется, рассчитывать так же как и эффективность ФЦП на основе показателей эффективности участвующих в ней проектов и мероприятий. При этом эффективность любого проекта характеризуется соотношением затрат и результатов применительно к интересам его участников, в числе которых государство, областные (краевые) и местные органы власти. В качестве целевых показателей эффективности инвестиционного проекта в зависимости от вида целевого эффекта в соответствии с методическими рекомендациями[3] целесообразно использовать показатели бюджетной эффективности, отражающие финансовые последствия реализации проекта для федерального, регионального и городского бюджетов; показатели социальной эффективности, отражающие последствия реализации проекта для населения города.

Бюджетный эффект программы может быть рассчитан как разность между суммой бюджетных эффектов инвестиционных проектов программы и средствами, направляемы-

ми из соответствующих бюджетов на реализацию социальных мероприятий программы. Социальный эффект проекта складывается из дополнительно выплачиваемой заработной платы и экономии бюджетных средств по выплате пособий по безработице, образующейся в результате реализации программы. При этом оценка социальных результатов проекта предполагает, что проект соответствует социальным нормам, стандартам и условиям соблюдения прав человека.

При оценке результатов реализации программ развития МО в число основных индикативных показателей, позволяющих анализировать эффективность выполняемых мероприятий, наряду с такими показателями, как доля приоритетных направлений в общем объеме выполняемых работ (услуг), доля наукоемкой продукции в общем объеме производимой продукции, доля НПК в основных фондах и др., целесообразно включать данные, отражающие изменение объема промышленного производства, уровня налогов и других обязательных платежей и связанных с этим бюджетный эффект, количество рабочих мест в увязке с социальным эффектом.

С учетом того, что Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 17 мая 2003 г. поставлена задача удвоения ВВП за предстоящее десятилетие, необходимо задействовать все инвестиционные и инновационные составляющие. Отсюда разрабатываемые программы развития МО в числе индикаторов изменения социально-экономического положения наукограда, на наш взгляд, в обязательном порядке должны содержать данные о приросте внутреннего регионального продукта (ВРП). Рост ВРП достигается за счет решения задач, направленных на развитие научно-технического потенциала и стратегических преимуществ НПК, освоения выпуска и развития производства высокотехнологичной продукции, востребованной рынком.

Роль отдельных подпрограмм в развитии производства продукции и услуг можно проиллюстрировать данными, взятыми из программы развития г. Бийска как наукограда Российской Федерации (таблица). Как правило, подпрограммы «Реализация приоритетных направлений науки и техники» и «Формирование инфраструктуры инновационной дея-

тельности» являются ключевыми. Другие подпрограммы, несмотря на значительные инвестиции, дают незначительный прямой эффект, хотя косвенный от них не мал. Аналогичным образом применительно к каждой из подпрограммам по годам реализации могут быть представлены показатели социальной эффективности. Прогнозные показатели реализации программ рассматриваются на различных уровнях: федеральном, областном (краевом), муниципальном.

Таблица

Роль отдельных подпрограмм в развитии производства продукции и услуг, млн руб.

Наименование подпрограммы	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2007 г., %
Всего	207,2	1 089,9	2 406,1	4 868,8	100,0
Реализация приоритетных направлений науки и техники	0,0	559,4	1 052,7	2 713,3	55,7
Реформирование НПК наукограда	0,0	59,2	327,2	382,6	7,9
Формирование инфраструктуры инновационной деятельности	207,2	352,2	592,8	1284,1	26,4
Социальное развитие наукограда	0,0	1,6	75,3	75,3	1,5
Создание единой информационной среды наукограда	0,0	58,3	28,4	28,4	0,6
Международное сотрудничество наукограда	0,0	59,2	327,2	382,6	7,9
Подготовка кадров	0,0	0,0	2,6	2,6	0,1

Экономический рост и структурные преобразования в экономике регионов противоречиво влияют на состояние окружающей природной среды. Прогнозируемые темпы роста ВРП и промышленного производства, во многом базирующиеся на более полном использовании недозагруженных производственных мощностей, обусловливают рост выбросов и сбросов загрязняющих веществ и, как следствие, ухудшение экологической обстановки. Вместе с тем, наращивание производства на основе модернизации производственных мощностей, внедрения энерго- и ресурсосберегающих технологий, снижения удельного потребления первичных производственных ресурсов являются мощным фактором, способствующим стабилизации и недопущению ухудшения экологической ситуации.

В связи с этим в процессе разработки программ необходимо предусматривать мероприятия, касающиеся улучшения экологической ситуации, а также специальные приро-

доохранные меры, реализация которых должна удерживать в пределах допустимых норм уровень антропогенного воздействия промышленных производств.

Основной проблемой реализации любой программы является ее ресурсное обеспечение. Именно дефицит финансовых ресурсов федерального бюджета сдерживает в настоящее время появление новых наукоградов. Безусловно, государственная финансовая поддержка программ необходима, без нее «саморазвитие» высоких технологий не имеет перспектив. В то же время необходимо использовать возможности финансирования программ развития наукоградов за счет внебюджетных инвестиций (в ряде программ их удельный вес превышает 70 % от общих затрат на реализацию программы), тем более что за счет субвенций, предусматриваемых в федеральном бюджете, финансируется в основном городская инфраструктура МО, а не инновационная деятельность.

Таковы некоторые специфические особенности программ развития МО как наукоградов. В заключение следует отметить, что хотя в законодательном обеспечении развития наукоградов много белых пятен и противоречий, процесс подготовки программ и присвоения статуса наукограда, как нам представляется, с учетом их эффективности необходимо продолжать, привлекая ресурсы стабилизационного фонда.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: Под развитием наукоградов нами, прежде всего, понимается развитие наукоемких производств на основе научно-технического и производственного потенциала.

[2] См.: Сборник методических и нормативных материалов о порядке использования нормативных материалов инвестиционных средств Бюджета развития РФ. М., 1998. Вып. 1; Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов, утвержденные Минэкономики России, Минфином России и Госстроем России 21 июня 1999 г. (вторая редакция).

[3] См.: Методические рекомендации по разработке проектов программы развития наукоградов: Проект / Развитие науки и технологий в условиях рыночной экономики России / НИИ регионологии при Мордовском университете. Саранск, 1999. С. 142—168.

Поступила 19.02.2004.

А.Н.ПЛОТНИКОВ

ИНВЕСТИЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕГИОНЕ

Часто инвестиционные возможности региона описываются неадекватно их реальному состоянию, в результате этого их реализация ведет к деформациям регионального хозяйственного комплекса, искажению управления на макро- и мезоуровне, отрицательно сказывается на проведении качественных оценок стратегического развития региона. В связи с этим наиболее важным приоритетом создания эффективных инвестиционных механизмов является разботка методологии анализа фактического состояния региональной экономики (ex post) и оценки возможностей ее инновационного развития (ex ante).

Реалии экономических процессов предопределяют необходимость решения проблемы инвестиционного обеспечения регионального развития с позиции ресурсного подхода, позволяющего увязать текущие инвестиционные параметры региональных экономических систем с конечными результатами их функционирования, которые могут быть получены в перспективе.

В качестве основного критерия инновационного обеспечения инновационной деятельности в регионе целесообразно принять целевую функцию — обеспечение стабильного функционирования экономики региона и достижение уровня социально-экономического развития, не ниже установленного в мире социального стандарта. В связи с этим целесообразно оценить инвестиционный потенциал региона на базе компонентов ресурсного, инфраструктурного и институционального характера, что позволит идентифицировать уровень потенциальных возможностей региона по наращи-

ПЛОТНИКОВ Анатолий Николаевич, заведующий кафедрой экономики и управления в строительстве Саратовского государственного университета, кандидат экономических наук, доцент.

ванию валового регионального продукта (ВРП) за счет использования инвестиционных факторов экономического развития; инвестиционные ресурсы региональной экономической системы как в статическом варианте, так и в динамической форме через схемы потоков инвестиционных ресурсов (с параметрами размера потоков и их интенсивности); степень возможного использования ресурсной базы региона и уровня интенсивности процессов инвестирования через индикатор инвестиционной активности в регионе, содержательная нагрузка которого, в отличие от существующего экстенсивного подхода, предполагает учет соотношения использованных и имеющихся ресурсов и их квотирования; инновационный потенциал региона, оцениваемый как степень возможного достижения уровня развития, принятого в качестве эталона сравнения; инновационные ресурсы региональной экономической системы, оцениваемые в статическом варианте как имеющийся инновационный портфель (новшества, которые уже можно реализовать), а в динамическом варианте — как возможность его пополнения; степень использования инновационных ресурсов региона, оцениваемую через показатель масштаба востребованности инновационного портфеля.

Оценка параметров инвестиционного обеспечения регионального развития на основе инновационной деятельности должна исходить из возможности их использования при достижении целевых ориентиров и ни в коем случае не оцениваться по масштабам их возможного наращивания.

Стандартная схема оценки размеров инвестиционных ресурсов обычно основывается на оценке размеров инвестиционных сбережений региональной экономической системы, их распределение по секторам экономики позволяет получить объективные оценки величины располагаемых инвестиционных ресурсов. Однако значительно более важным моментом, на наш взгляд, является разработка программы их перспективного использования.

Поскольку возможность превращения финансовых ресурсов в реальные инвестиции во многом зависит от деятельности региональной администрации, необходима система противовесов, обеспечивающих минимизацию негативного воздействия лоббирующих структур.

Так как реальные размеры инвестиционных ресурсов предопределены объемом дохода, которым располагают все юридические и физические лица региона, а также объемом их текущих расходов, администрация региона должна иметь возможность выбора между текущим и перспективным потреблением и уметь осуществлять выбор. В связи с этим необходимо рассмотреть две группы факторов. В первую входят факторы, характеризующие достигнутый уровень экономического развития: объемы производства (иногда в отраслевой структуре), численность занятых квалифицированных работников, объемы капитальных вложений, величину производственных фондов, товарооборот и т.д. Эта группа характеризует инвестиционный потенциал региона.

Во вторую группу включены показатели экономической динамики (темпы прироста объемов промышленного производства, капитальных вложений и численности занятых), ряд социальных показателей, характеризующих стабильность (численность безработных или ее динамику, забастовочную активность и т.п.), институциональные факторы (наличие в регионе инвестиционного законодательства, налоговых льгот в области инвестиционной и инновационной деятельности и т.д.). Влияние этой группы факторов возрастает при расширении ее за счет показателя «финансовый потенциал региона». Под финансовым потенциалом субъекта федерации мы понимаем фонд регионального сбережения. Он рассчитывается на основе валового располагаемого дохода территории за вычетом текущих расходов по оказанию нерыночных услуг и расходов населения на покупку товаров, оплату услуг и обязательных платежей и взносов, который дополняется капитальными трансфертами из федеральных фондов и бюджета. Валовой располагаемый доход равен сумме валового регионального продукта субъекта федерации, сальдо доходов от собственности институциональных единиц и населения субъекта федерации, сальдо налоговых и неналоговых отчислений в федеральный бюджет и федеральные внебюджетные фонды и величины текущих трансфертов из них на территорию субъекта федерации.

Этот показатель особенно важен, поскольку дает оценку собственных источников инвестирования и позволяет оце-

нить региональный инвестиционный рынок с позиций не только спроса, но и потенциального предложения. Более того, возможен не только сравнительный подход, сопоставляющий различные регионы, но и абсолютный, позволяющий оперировать характеристиками регионального инвестиционного рынка с позиций одного региона, что весьма важно при ориентации на отечественного, прежде всего регионального, инвестора.

Расширение показателей, характеризующих инвестиционный потенциал позволяет более активно использовать показатели инвестиционного регионального рынка при формировании инвестиционной политики в регионе и дает более определенные ориентиры администрации.

Выделяют несколько видов экономических региональных стратегий: развитие человеческих ресурсов, территории, промышленности. Каждую из них можно оценивать по структуре инвестиций в основной капитал. Основным фактором, обусловливающим продуктивность рабочей силы, является уровень образования, поэтому стратегию развития человеческих ресурсов целесообразно определять исходя из удельного веса инвестиций в образование. Кроме уровня образования составляющими человеческого потенциала являются также ожидаемая продолжительность жизни и уровень благосостояния. С учетом этих факторов индекс развития человеческого потенциала в России имеет устойчивую негативную тенденцию.

Недостаточное внимание к человеческому потенциалу приводит к его быстрой деградации, и уже в ближайшей перспективе его низкий уровень может стать сдерживающим фактором развития экономики. Эта проблема в настоящее время является актуальной для большинства регионов страны. При открытии новых предприятий, а также расширении производства, одной из основных трудностей является отсутствие рабочей силы необходимого качества.

Стратегия развития территории по сложившейся традиции ориентируется на средние размеры инвестиций в отрасли связи, транспорта, жилищно-коммунального хозяйства, торговлю. Однако такой подход к формированию стратегии развития территории используется в основном для повышения конкурентоспособности в условиях стабильной

экономики. Необходимость выстраивания такой стратегии особенно актуальна для России, но в большинстве случаев не может быть реализована в связи с отсутствием макроэкономической стабильности в границах среднесрочного периода. В связи с этим в большинстве регионов России и отраслей промышленности главной стратегической задачей является реконструкция существующих производств и создание новых для выпуска конкурентоспособных товаров. Именно отсутствие таких производств является основной причиной низкой эффективности инвестиций в развитие территорий. Однако для успешного решения этой задачи необходима инновационная стратегия развития и средства ее реализации. Следовательно, основным приоритетом в деятельности региональных администраций должен стать момент акцентированной государственной поддержки региональных субъектов экономической деятельности с позиций их возможного инновационного развития. При этом необходимо сформировать механизм, позволяющий отбирать проекты по критерию инновационной привлекательности. Важна не инновационная деятельность сама по себе, а результаты, полученные при ее осуществлении.

Безусловно, низкий уровень развития инфраструктуры сдерживает приток иностранных инвестиций. Однако проблема привлечения иностранных инвестиций более комплексна и связана со снижением уровня риска вложений, лишь одной из составляющих которого являются трудности, обусловленные недостаточным развитием инфраструктуры. Эта составляющая наиболее дорогостояща при снижении уровня риска. Оптимальная стратегия привлечения иностранных инвестиций, возможно, состоит в минимизации затрат за счет большего внимания менее дорогостоящим составляющим: политическая нестабильность в регионе, несовершенство законодательства и т.д. Принимая в качестве одного из существенных элементов инфраструктурного обеспечения развития региона его инновационный комплекс, нельзя не сказать об определяющем приоритетном развитии регионального научно-образовательного комплекса.

Основными задачами администрации субъекта федерации в сфере инвестиционной поддержки инновационной деятельности следует считать обеспечение безопасности

жизнедеятельности населения региона, укрепление стабильности функционирования системы жизнеобеспечения и повышение уровня услуг социально-бытовой инфраструктуры, увеличение производства конкурентной продукции и услуг на основе внедрения новых технологий, развитие нормативно-правовой базы инновационной и инвестиционной деятельности и снижение некоммерческих рисков участников инвестиционного процесса.

Необходимо иметь в виду, что региональной власти вряд ли в обозримом будущем удастся иметь в бюджете средства, достаточные для выполнения всех социальных и экономических программ. В связи с этим их основной задачей, на наш взгляд, становится ориентация на значительный рост доходов всех категорий населения региона, а не сокращение расхода. Стратегия развития территории пока не является приоритетной для большинства регионов России. Это обстоятельство усугубляется слабой обратной корреляционной зависимостью между инвестициями в развитие территории и ВРП, свидетельствует о том, что скудные инвестиционные ресурсы используются неоптимально. Стратегия развития территории станет актуальной лишь после стабилизации экономической ситуации в России и выхода на траекторию устойчивого экономического развития.

Эффективность стратегии развития промышленности оценивается по удельному весу в ней инвестиций. Однако значительные инвестиции, направляемые в конкретную сферу приложения, еще не являются свидетельством ее успешного развития. При формировании промышленной региональной политики необходимо исследовать факторы, определяющие динамику экономических процессов. Обычно это численность населения, т.к. от нее зависят емкость рынка и предпосылки развития разнообразных видов экономической деятельности, в частности, инновационные возможности развития регионального производства.

Долгое время считалось, что наиболее приоритетным направлением является развитие тяжелой промышленности как основы развития всех отраслей и сфер национальной экономики и, прежде всего, обороноспособности страны. В результате произошла инновационная деформация, суть которой заключалась в производстве продуктов, не меняющих размеры потребления населения, а напротив — сни-

жающих его. Необходимо переориентировать промышленность и другие отрасли хозяйства на производство товаров и услуг для населения, выполнение регионального заказа, связанного с решением социальных задач. Вне всякого сомнения, обеспеченный ресурсами федеральный заказ подлежит безусловному выполнению, но если его нет, то предприятие должно иметь альтернативные программы производства конкурентоспособной продукции гражданского назначения.

Данный тезис подтверждается тем, что экономический анализ финансовой устойчивости и платежеспособности отраслей хозяйства и промышленности Саратовской области показал более высокую устойчивость отраслей, ориентированных на реальный платежеспособный спрос, в первую очередь, населения. Отсюда возникает реальная потребность в новациях, которые могут быть произведены предприятиями региона для потребительского рынка.

Перед любым регионом остро стоит проблема удешевления жилищного строительства, ее решение требует государственных инвестиций в новые строительные технологии, ориентированные на рациональное использование местных ресурсов и строительных материалов. При этом основным направлением деятельности региональных властей должно стать обеспечение высокого качества строительной продукции при условно низкой ее стоимости.

Программа инвестиционной деятельности администрации региона должна предусматривать в качестве приоритетных направлений инвестиции в развитие инфраструктурных отраслей, прежде всего высокоэффективных транспортно-коммуникационных систем, высокорентабельных социальных услуг (образовательных, медицинских, коммунальных). Отбор инвестиционных проектов по указанным направлениям осуществляется в результате комплексной оценки, включающей анализ региональной и внутрирегиональной эффективности. Цель подобного отбора состоит в обеспечении населения всеми услугами инфраструктурной сферы в необходимом объеме и качестве с учетом платежеспособности населения.

Производство конкурентной продукции и услуг на основе внедрения новых технологий возможно лишь при использовании собственных средств предприятий, кредитов

коммерческих банков, средств федерального бюджета и бюджетов развития региона. Стоит рассмотреть вопрос о создании фондов венчурного финансирования для создания и производства новшеств, не имеющих аналогов на рынке; фонда инновационной поддержки, инвестирующего средства в инновационную деятельность догоняющего типа.

В программе инвестиционной деятельности региона следует предусмотреть механизм ее реализации, важнейшими составляющими которого являются оказание консалтинговых услуг в подготовке инвестиционных проектов, проведение экспертизы и конкурсов инвестиционных проектов с учетом выделенных приоритетов инвестиционных вложений, оказание кредитно-финансовой и налоговой поддержки в осуществлении проектов.

Эффект от реализации региональной инвестиционной программы проявится в виде увеличения производства товаров и услуг (имеющих платежеспособный спрос и обеспечивающих жизненно важные потребности населения региона и хозяйствующих субъектов), роста численности занятых и доходов населения, роста налоговых поступлений в бюджеты и внебюджетные фонды, подъема эффективности хозяйственного комплекса региона, повышения обеспеченности услугами социальной и бытовой инфраструктуры населения. Комплексный эффект реализации программы состоит в формировании благоприятного инвестиционного климата в регионе, оживлении фондового рынка и рынка кредитных ресурсов, стимулировании спроса на продукцию промышленного комплекса.

Отличительная особенность региональной администрации от остальных субъектов регионального инвестиционного рынка заключается в возможности оказывать непосредственное влияние на инвестиционный климат региона, и в первую очередь, на некоммерческие риски. Однако это влияние может осуществляться только с позиций целей и приоритетов социально-экономического развития региона, что говорит о необходимости разработки региональной государственной инвестиционной политики.

Поступила 22.01.2004.

В.П.КОВАЛЕВСКИЙ

УНИВЕРСИТЕТСКИЙ КОМПЛЕКС КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Роль образования на современном этапе развития России определяется задачами перехода к демократическому и правовому государству, рыночной экономике, необходимостью преодоления опасности отставания страны от мировых тенденций экономического развития. В современном мире значение образования как важнейшего фактора формирования нового качества экономики и общества увеличивается вместе с ростом влияния человеческого капитала. В качестве основного фактора обновления профессионального образования выступают запросы развития экономики и социальной сферы, техники, технологии, федерального и региональных рынков труда, а также перспективные потребности их развития.

Выполнение плана действий Минобразования России на 2002—2004 гг. по реализации Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г. было направлено на решение ряда основных задач модернизации образования, среди которых выделяются развитие российской высшей школы в качестве ведущего звена развития интеллектуального, культурно-образовательного, профессионально-трудового потенциала общества, центра фундаментальной и прикладной науки; дальнейшее формирование в этих целях университетских комплексов, последовательная интеграция вузовской академической и отраслевой науки.

Исследования отечественных и западных ученых показывают, что в течение последних лет постоянно усиливается влияние университетов на экономику регионов, в которых они расположены[1]. Это обстоятельство связано с увеличе-

КОВАЛЕВСКИЙ Владимир Петрович, первый проректор по учебной работе Оренбургского государственного университета, кандидат технических наук, профессор.

нием вклада университетов в развитие современных технологий и механизма их внедрения в производство. Университеты принимают участие в развитии экономики через образовательную деятельность, научно-исследовательскую работу и активное сотрудничество с производственным комплексом.

Влияние университета на регион не ограничивается только содействием развитию экономики. Оно значительно шире и охватывает все сферы жизни региона[2]. Большинство исследователей пользуется не определенными границами соответствующего региона, а сложившимися в процессе исторического развития, административного деления и экономического районирования[3]. Роль Оренбургского государственного университета и его филиалов в регионе весьма значима. Университет оказывает существенное влияние на пограничные с областью территории Казахстана, Башкортостана и Самарской области. В то же время на систему профессионального образования Оренбургской области оказывают существенное влияние вузы соседних Самарской, Челябинской и Свердловской областей. Анализ состояния экономики региона за последние годы позволяет говорить о возрождении производственной составляющей комплекса и его дальнейшем развитии после кризиса 90-х гг. XX в. Международная практика показывает, что в периоды возрождения экономики существенно возрастают требования к качеству профессиональной подготовки специалистов образовательных услуг. В Оренбуржье эта тенденция нашла очевидное подтверждение.

При общей численности экономически активного населения в 1 021,2 тыс. чел. более 145 тыс. чел. имеют высшее профессиональное образование и 337 тыс. чел. имеют среднее профессиональное образование. По численности обучающихся в вузах (270 чел. на 10 тыс. населения) Оренбургская область приближается к европейскому уровню: в Германии — 212 студентов на 10 000 чел., Великобритании — 237, Австрии — 292, Испании — 421, Финляндии — 493[4]. В Оренбуржье действуют 6 базовых государственных вузов, 2 — негосударственных и 27 филиалов вузов, в высшей школе обучаются около 69 тыс. чел. Высшую школу дополняют 56 техникумов и колледжей, численность обучающихся в которых составляет около 47 тыс. чел.

В последние годы существенно увеличилось количество учебных заведений и спектр реализуемых образовательных программ. Активно развивается сеть филиалов и представительств вузов и ссузов. В 2003 г. численность студентов вузов в 1,3 раза превысила численность студентов средних профессиональных учебных заведений и более чем в 2 раза учащихся учреждений начального профессионального образования. В то же время система образования региона до сих пор не имеет единой стратегии функционирования, согласованной с различными субъектами образования и властными структурами, отсутствует концепция ее развития как в отношении предоставления образовательных услуг, так и в отношении взаимодействия различных образовательных учреждений.

Отсутствие системы государственного распределения обусловливает стихийность подготовки специалистов без учета потребностей рынка труда. Общая картина потребности в специалистах не соотносится с возможностями высшей профессиональной школы Оренбуржья. Территориально замкнутый характер подготовки кадров вынуждает работодателей делать ставку на специалистов, которые готовятся в области. Они удовлетворяют потребность в работниках не только по своему профилю, но и по смежным профилям специальностей, подготовка по которым в регионе не ведется. Анализ распределения занятых в экономике по уровню образования демонстрирует устойчивую тенденцию востребованности квалифицированных специалистов со средним и высшим профессиональным образованием. Доля работников, получивших неполное образование и не имеющих общего, постоянно снижается. В то же время в Оренбургской области численность специалистов с высшим образованием в 1,7 раза ниже, чем в среднем по России. Более того, студенты не обеспечены в полном объеме преподавателями. Число студентов за последние 10 лет выросло в 2,5 раза, а преподавателей лишь в 1,7.

Это говорит не только о необходимости действенной помощи высшей школе со стороны органов государственной власти региона, но и о развитии вариативных форм и технологий образования (заочное, дистанционное, развитие сети представительств учебных заведений, профессиональная подготовка и переподготовка).

Сегодня даже незначительный рост объемов производства обнажает проблему нехватки квалифицированных кадров на предприятиях, растерявших за годы перестройки большую часть персонала. Вместе с тем, значительная часть выпускников вузов не находит себе применения. И все это в условиях, когда в области не хватает около тысячи инженеров и техников, сотен врачей и педагогов. Кадровый состав агропромышленного комплекса за последние 10 лет сократился на 6 тыс. чел. В сфере управления имеется более 500 вакантных должностей.

Анализ профессиональной структуры выпусков за последние годы показывает, что их положительная динамика обеспечивается главным образом специальностями экономического и гуманитарно-социального профилей, а выпуск специалистов в сферах высоких технологий, телекоммуникаций, разработки полезных ископаемых падает. Возможно, что ситуацию в планировании структуры подготовки специалистов улучшит система государственного заказа, действующая в сфере профессионального образования с 2003г.

Влияние системы профессионального образования особенно ярко проявляется в районных центрах, где филиалы вузов являются единственным центром культуры, науки, информатизации, главным поставщиком кадров. Позитивным аспектом формирования системы образования Оренбургской области является создание на базе Оренбургских вузов корпоративных многоуровневых образовательных учреждений, основанных на преемственных образовательных программах. На базе Оренбургского государственного университета функционирует Ассоциация «Оренбургский Университетский (учебный) округ», объединяющая 64 учебных заведения и более 100 тыс. студентов и учащихся. В Оренбургском государственном университете создана разветвленная сеть филиалов по принципу сопряжения специальностей в системе «колледж-вуз» в крупных населенных пунктах области. В Оренбургском государственном аграрном университете действует Ассоциация ссузов и представительств на территории области. Оренбургский государственный педагогический университет сотрудничает по ряду образовательных программ педагогического профиля с педагогическими колледжами области. К сожалению, действую-

щие системы замкнуты: на областном уровне до сих пор не решены проблемы разработки интегрированных учебных планов, позволяющих студентам преодолевать межведомственные барьеры в ходе получения образования и повышения квалификации; не отработан механизм организации альтернативных видов вступительных испытаний в вузы для выпускников колледжей по сопряженным специальностям и т.д.

Анализ ситуации на рынке образовательных услуг показывает, что в области необходима консолидация сил и средств для развития и оптимизации системы подготовки кадров региона, существует потребность в разработке организационных и методологических принципов создания единой многоуровневой образовательной системы, предоставляющей максимально гибкий вариант услуг. Оптимальное взаимодействие региона и высшей школы возможно на основе создания объединений учебных заведений — университетских комплексов[5].

Мощным фактором развития Оренбургского региона является Оренбургский государственный университет. Его развитие в последние десятилетия приобрело масштабы особо значимые для Южного Урала. В университетском комплексе, созданном на базе ОГУ, учатся 42 тыс. чел., из которых 37 тыс. — студенты, что составляет более 60 % общей численности студентов Оренбургской области. Образовательное влияние университета на регион увеличивается как в количественном, так и в качественном отношении. Происходит изменение уровня участия населения в образовательных программах, изменение качества образования. Количество учебных специальностей выросло с 13 (1990 г.) до 103 (2003 г.), число студентов с 7 тыс. до 37 тыс. Университет оказывает прямое и опосредованное экономическое влияние в регионе через изменение его доходов, структуры промышленности, состояния рынка труда, мобильности рабочей силы. Выпускники ОГУ работают во всех сферах материального и нематериального производства области.

ОГУ выступает катализатором развития науки и внедрения ее достижений в практику. На базе ОГУ создан учебно-научно-производственный комплекс, располагающийся на 73,8 тыс. м^2 учебных и производственных площадях со станочным парком и мощной лабораторной базой. Разработан

ряд инновационных проектов для нефтедобывающей и медико-технической отраслей промышленности. Большой интерес вызывают проекты переработки продукции аграрного сектора, энергосберегающей техники, производства строительных материалов, полипропиленовых труб. Многие из разработок успешно внедряются в производство.

Очевидно положительное влияние университета на демографическую ситуацию Оренбургской области. Развитие университета в целом является мощным градообразующим фактором. Кроме того, оно определяется повышением профессиональной мобильности населения в условиях системы переподготовки кадров и многоуровневых образовательных структур, привлечением в область активной грамотной молодежи, сохранением и подъемом собственного кадрового потенциала, для чего в ОГУ действуют 7 филиалов вузов, 5 колледжей, университетские лицеи, Межотраслевой региональный центр повышения квалификации и профессиональной переподготовки специалистов, факультет повышения квалификации преподавателей, аспирантура, докторантура и другие подразделения.

Значительно влияние социально-культурной составляющей университета в Оренбурге и городах, где созданы его филиалы (г. Акбулак, г. Орск, г. Бузулук, г. Бугуруслан). Студенческий центр ДК «Россия» является одним из крупнейших в Оренбурге центров досуга молодежи. Работают три музея, учебно-спортивный комплекс со стадионом и дворцом спорта «Пингвин» с плавательным бассейном, Дворец юных техников «Прогресс». Конно-спортивный комплекс ОГУ имеет площадь манежа 1 800 м^2, конкурное поле составляет 4 га.

Несмотря на недостаточное финансирование системы образования в регионе, можно говорить и о значительном воздействии университета на инфраструктуру города. Так, строительство корпусов ОГУ в разных частях Оренбурга привело к организации новых маршрутов городского транспорта, торговых точек. Завершается строительство третьего жилого дома для сотрудников университета, проектируется общежитие для аспирантов и семейных студентов.

Сегодня формируется новое направление влияния университета на регион — информационное. В компьютерной базе и телекоммуникационной инфраструктуре университе-

та задействовано более 1,5 тыс. компьютеров. Стремительно растет количество компьютеров с доступом в Интернет (с 1999 г. по 2003 г. их количество увеличилось в 5 раз и составило 1 400 ед.). Создаваемая телекоммуникационная инфраструктура ОГУ может стать основой формирования региональной телекоммуникационной сети образования, науки и культуры. Библиотека ОГУ представлена в глобальной сети «Открытая Оренбургская электронная библиотека», содержащая электронные учебники, энциклопедии, журналы и др. В электронном читальном зале библиотека предоставляет доступ к информационно-справочной системе государственных стандартов, содержащих более 21 тыс. документов. Электронный каталог библиотеки ОГУ содержит более 65 тыс. библиографических описаний книг, статей, периодических изданий, диссертаций и их авторефератов. Весьма успешно ОГУ осуществляет строительство межвузовской библиотеки. Ввод в эксплуатацию строящегося библиотечно-информационного комплекса на 1,6 млн ед. хранения с мощным телекоммуникационным оснащением кардинально изменит не только количество, но и качество получаемой и обрабатываемой информации.

Университет на собственном примере демонстрирует региону способы организации медицинского обслуживания и улучшения качества жизни. Для поддержания здоровья студентов и сотрудников университета функционирует санаторий-профилакторий, организуется спортивно-оздоровительная база, действует Центр здоровья, НИИ биоэлементологии.

В последние годы университет влияет на политические процессы, воздействуя на политическую структуру регионального социума и активизируя участие населения в политической жизни. Тиражом в 15 тыс. экземпляров издается еженедельная газета «Оренбургский университет», освещающая жизнь ОГУ и события в области. Профессионалов в сфере общественно-политической жизни области готовят недавно созданные факультеты журналистики, гуманитарных и социальных наук.

Значительное место университета в социально-экономической и общественно-политической жизни региона обусловливает необходимость научно обоснованной стратегии и дальнейшего развития университетского комплекса. Модель

его перспективного развития, будучи ориентированной на формирование конкурентоспособности региона, объективно требует полифункциональности вуза. Сегодня университетский комплекс имеет правовой статус единого юридического лица. Структурно определены, оснащаются и совершенствуются информационно-технологическая, научно-производственная, научно-исследовательская и другие компоненты комплекса, представленные сетью УНПК по приоритетным отраслям производства региона. Сформирована соответствующая инфраструктура. В 2000 г. университету присвоен статус Федеральной экспериментальной площадки Минобразования России по проекту «Разработка модели единого образовательного пространства Оренбургской области». За многолетние успехи в образовательной деятельности и качественную подготовку выпускников в 2003 г. ОГУ награжден дипломом «Знак качества в образовании».

Таким образом, влияние университетского комплекса на регион является фактором, стабилизирующим социально-экономическую ситуацию, обеспечивающим развитие культурных и научно-методических центров непрерывного образования, способствующим повышению потенциала научных школ, созданию наукоемких производств, разработке и внедрению инновационных проектов. Современное состояние и статус комплекса, уровень предоставляемых им образовательных услуг выступают индикатором научно-технического и социально-культурного развития урбанизированной среды, показателями качества жизни населения региона.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Галаган А.И.* Университетские округа: состояние, проблемы, опыт России и других стран. М., 2000.

[2] См.: *Condren C.* Preparing for the twenty first century. A report on education in California, requested by the Organization for economic cooperation and development. Sacramento, California (USA), 1988.

[3] См.: Образование в Российской Федерации. Стат. сб. М., 2003.

[4] См.: Материалы Всерос. науч.-метод. конф. «Структурно-функциональные и методические аспекты деятельности университетских комплексов». Казань, 2002.

[5] См.: Там же.

Поступила 05.04.2004.

Т.И.ШУКШИНА

ПРОБЛЕМЫ РАЗРАБОТКИ СОДЕРЖАНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ И ПРОГРАММНО-МЕТОДИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ШКОЛЫ

С развитием образования связывается будущее любой страны. В современных условиях образование выступает как субъект модернизации общества и ведущий фактор передачи, накопления, развития интеллектуально-духовного потенциала человечества, а в рамках отдельного региона — народов, наций.

В настоящее время возрастает роль национальной школы, призванной приумножать и транслировать духовные и культурно-исторические ценности народов от поколения к поколению. В национальной школе, как и во всем обществе, происходят изменения, связанные с пробуждением этнического самосознания, повышением интереса к истории, языку, жизненному укладу и быту, духовной и экологической культуре народов, морально-этическим и эстетическим критериям и нормам, традициям, обычаям, символике и т.д.

Отечественное образование имеет глубокие исторические традиции и признанные достижения. Однако многое в последнее время оказалось утраченным. Это требует осознания взаимосвязей общечеловеческого, общероссийского и национального исторического опыта, осмысления связей традиционного и инновационного в цивилизационном процессе развития народов российского общества, исследования своеобразия национальной школы, анализа аксиологических приоритетов педагогического опыта минувшего.

Практическая реализация современной школьной политики в многонациональных регионах предполагает неорди-

ШУКШИНА Татьяна Ивановна, докторант кафедры научных основ образования Мордовского государственного педагогического института.

нарное решение ряда научно-педагогических и организационных проблем. С этой целью был принят ряд государственных документов: «Национальная доктрина образования в Российской Федерации», «Концепция новой структуры и содержания общего среднего образования», «Федеральная программа развития образования в России на 2000—2005 гг.» и др., которые призваны способствовать изменению направленности государственной политики в области образования, укреплению в общественном сознании представления об образовании и науке как определяющих факторах развития современного общества и главном ресурсе саморазвития регионов.

Одним из основополагающих направлений модернизации образования на современном этапе является построение новой государственной региональной политики в области образования, способствующей сохранению единого российского образовательного пространства, с одной стороны, и оказывающей реальное влияние на развитие складывающихся национально-региональных комплексов, обеспечивая их дальнейшее совершенствование и модификацию, — с другой.

В настоящее время осуществляется активная разработка национально-регионального компонента содержания образования, создаются современные учебно-методические комплексы, внедряются разнообразные инновации. Успешному решению этой задачи может способствовать, наряду с другими факторами, изучение, анализ и адекватное использование имеющегося педагогического наследия прошлого, связанного с развитием школы Мордовского края.

Сегодня невозможно модернизировать систему образования, не опираясь на тщательно изученный и переосмысленный с точки зрения современных методологических подходов исторический опыт не только в масштабах всей страны, но и в регионах. Именно это и должно, на наш взгляд, послужить одним из источников дальнейшего развития национального образования. В истории российского образования 1917—1985 гг. был периодом, представляющим несомненный интерес, т.к. именно тогда был накоплен значительный опыт по организации национальных школ в различных регионах России, в том числе и на территории Мордовского края.

Основополагающим направлением в решении задач строительства советской школы в первые послереволюционные годы явилось развитие национального образования. Процесс введения нового содержания образования, его программно-методического обеспечения в мордовской школе (как в целом создание и развитие школы на родном языке) оказался чрезвычайно сложным. Серьезным препятствием стали недостаток научно-педагогических кадров, отсутствие опыта. Для мордовских школ, как и для большинства национальных школ, учебные программы, планы создавались впервые. Усложнялось решение этих задач неразработанностью мордовских (мокша и эрзя) письменно-литературных языков.

Функции определения объема и содержания образования в школах были возложены на научно-методическую секцию Государственного ученого совета (ГУСа) Народного комиссариата просвещения РСФСР (Наркомпрос, НКП). Желая предоставить свободу в творчестве, Наркомпрос отказался от создания единых, обязательных для всех учебных программ и планов. Номенклатура учебных предметов, время, отводимое для их изучения, устанавливались с учетом местных условий губернии, уезда, а порой даже отдельной школы. Так, на II съезде Советов Инсарского уезда Пензенской губернии (1918 г.) предлагалось выработать для школ «соответствующую программу на основе принципов Единой Трудовой Школы»[1]. Трудовые аспекты и местный компонент отражены в отчетах учителей школ за 1918/1919 учебный год.

В 1920-е гг. создание программно-методических материалов для нерусской школы осуществлялось, главным образом, для начального звена как наиболее развитого и сложившегося. Во многих учреждениях края работали без учебных программ и планов, дети обучались чтению, письму и счету. Для старших классов использовались переводные программы Наркомпроса для русской школы.

В схемах комплексных программ (1923 г.) была отражена концепция нового содержания образования, которая представляла собой новую философию образования. Их авторы рассматривали школьное образование как единую систему знаний, умений и навыков, связанную с потребностями народно-хозяйственного, социально-политического и культурного развития страны. Оно должно было быть направ-

лено на формирование у учащихся основ диалектико-материалистического мировоззрения, раскрытие явлений жизни в их взаимосвязи, поэтому особое внимание уделялось реализации краеведческого принципа или принципа локализации, введению местного материала. Вскоре выявились существенные недостатки в вооружении учащихся систематическими образовательными знаниями и формировании у них прочных навыков, поэтому в 1927/1928 учебном году были введены новые программы. Анализируя их, исследователи отмечают, что «в целом программы... делали шаг вперед по пути к созданию систематических курсов основ наук»[3]. Однако все более проявлялось доминирование идейно-воспитательной направленности содержания образования над его образовательным материалом.

В разработке программно-методических вопросов для мордовской школы значительная роль принадлежит педагогу и методисту Ф.Ф.Советкину (1886—1967 гг.). В 30-е гг. XX в. были составлены новые программы и учебные планы для национальных школ. К работе были привлечены уже известные в то время преподаватели педагогических техникумов, школ (И.Ф.Прокаев, Ф.И.Петербургский, М.Н.Коляденков и др.).

На разработку нового содержания образования влияло и отсутствие четкой концепции учебника. Стабильный учебник как тип основного учебного пособия (в силу динамизма жизни) ошибочно отвергался. Это привело к созданию «рабочих книг», «комплексных книг», «рассыпных книг», выпускаемых ежемесячно в виде журнала. Следуя общей линии, мордовские авторы разработали учебную литературу на основе комплексных идей программ ГУСа, например, «Колхозонь кига» («По колхозному пути») Т.И.Данилова и Ф.М.Чеснокова, «СССР-сь» («СССР») З.Ф.Дорофеева и др.

В центр программ ставилась трудовая деятельность людей, которая должна была изучаться в связи с природой и общественной жизнью. В соответствии с этим авторами отбирался материал в учебники. Так, в них нашли широкое отражение темы: «Наша деревня», «Революционные праздники» и др. Для мордовских школ были изданы и журналы-учебники: «Вишка комунарт» («Юные коммунары»), «Вишка колхозникт» («Маленькие колхозники»), «Йомла

колхозникт» («Маленькие колхозники») и др. Анализ показывает, что в целом они содержали материал актуальный и интересный для своего времени, однако, зачастую, доставлялись в школы с большим опозданием, поэтому теряли свою значимость.

Оценивая комплексные программы этого периода, следует отметить их двойственность и противоречивость. Это в полной мере относится и к учебникам, созданным на их основе. С одной стороны, в конкретный исторический период учебники содержали материал, способствующий решению задач воспитания активного строителя социалистического общества, подготовки школьников к жизни и труду в условиях послеоктябрьской действительности. С другой же, комплексное построение материала вело к тому, что в содержании образования были нарушены связи между предметами, не уделялось должного внимания прочному и последовательному усвоению основ наук, проводилась недостаточная работа по формированию необходимых навыков, что в итоге вело «к бессистемности в знаниях учащихся и к верхоглядству». Основной недостаток комплексного построения заключался в том, что «естественные связи были подчинены искусственным», получаемые знания «приобретали лоскутный характер»[4].

К началу 30-х гг. XX в. перед школой встали новые проблемы. Недостаток квалифицированных рабочих и инженеров требовал более высокого качества и уровня школьного образования. Многочисленные партийно-правительственные документы этого времени («Об учебных программах» (1931 г.), «О преподавании истории в школе» (1934 г.), «О педологических извращениях в школе (1936 г.) и др.) на многие последующие десятилетия определили содержание образования, формы и методы работы в общеобразовательных школах.

Первые варианты новых программ в соответствии с директивами и со значительным повышением уровня общего среднего образования должны были способствовать прочному и систематическому усвоению учащимися основ наук и выработке соответствующих навыков, были изданы в 1932 г. Вся учебная деятельность перестраивалась на их основе. В определенной структурно-логической последовательности в

них содержалось наименование всех школьных дисциплин, четко определялось количество часов на их изучение в каждой группе (классе). Основное отличие планов и программ от документов для русских школ заключалось лишь в том, что в национальных школах, наряду с родным языком, преподавался и русский язык, а в семилетних и средних школах необходимо было изучать три языка — родной, русский и иностранный. Начало изучения русского языка предусматривалось со второго года обучения, а в семилетних и средних — с третьего. В учебных программах особое внимание уделялось устранению перегрузок учащихся. С этой целью учебный материал по математике, естествознанию, физике, литературе сокращался в среднем от 15 до 20 %. Более сложные материалы были перенесены из младших классов в средние и старшие[5].

Постановлением Совнаркома СССР и ЦК ВКП (б) «О структуре начальной и средней школы» от 15 мая 1934 г. для всех регионов устанавливался единый тип общеобразовательной школы — начальная, неполная средняя и средняя. Начальная школа учреждалась с четырехлетним сроком обучения. В соответствии с этим были утверждены новые планы 1934/1935 учебного года и разработаны программы для мордовских школ. Планы были адаптированы к возрастным особенностям и возможностям учащихся.

Новое содержание образования нашло отражение в разработанном учебно-методическом комплексе для мордовской школы, в составе которого содержалась как оригинальная, так и переводная учебная литература по различным предметам: арифметике, математике, геометрии, природоведению, физике, химии, географии, ботанике, истории, сборники задач и т.д.

Во второй половине 30-х гг. XX в. все активнее утверждалась тенденция построения национально-однородного общества. После выхода постановления ЦК ВКП(б) и СНК СССР «Об обязательном изучении русского языка в школах национальных республик и областей» от 3 марта 1938 г. начался планомерный перевод национальных школ на национально-русское обучение. По мере обеспечения школ педагогическими кадрами и учебно-методической литературой преподавание многих учебных дисциплин стало осуще-

ствляться на русском языке. В конечном итоге школа, создававшаяся на этнорегиональных основах, начинала утрачивать компоненты и традиции, отражавшие ее специфику и подлинно национальную суть.

Таким образом, в процессе осуществлявшейся школьной политики в 20—30-е гг. XX. содержание образования для мордовской школы было основательно разработано и адекватно отражено в новых моделях учебных книг. Наряду с этим в нем непомерно широкое отображение нашли кардинальные общественные преобразования и гипертрофировали аксиологические приоритеты, отвечающие идеологической политике партии и государства, что в известной мере снижало статус общечеловеческих и национальных ценностей.

В последующие годы тенденции политизации и идеологизации в еще большей мере проявляли себя, ведя к выхолащиванию национального компонента содержания образования и утрате национально-ценностных ориентаций в школьном образовании мордвы. Составителям учебников предъявлялись необоснованные претензии. Многие известные авторы и педагоги были репрессированы, а их книги изъяты (А.Рябов, И.Арапов, И.Бондяков и др.), а если издавались, то анонимно, без фамилий.

К началу 40-х гг. XX в. преподавание на родном языке было обеспечено по мокшанским школам в 1—4 классах на 94 %, 5—7 классах — на 62, в 8—10 классах на 20 %; по эрзянским школам в начальных классах — на 95 %, 5—7 классах — на 66 %; по татарским школам в 1—4 классах — на 98 %, 5—7 классах — на 91, 8—10 классах — на 44 %[6] В 1940/1941 учебном году в большинстве неполных средних и средних (мордовских) нерусских школ преподавание велось на русском языке.

Несмотря на сложности военного времени Наркомпрос МАССР, придавая большое значение переводу обучения в школах республики на родной язык, исходя из возможностей подготовки кадров постановил: перевести обучение на родной язык в 1—4 классах начальных, неполных средних и средних школ полностью в 1941/1942 учебном году; в 5—7 классах неполных средних и средних школ в 1943/1944 учебном году; а также вследствие того, что в течение 1941/1942, 1942/1943, 1943/1944 учебных годов Мордовс-

кий педагогический институт мог подготовить всего 43 учителя мордовской национальности, преподавание в 8—10 классах нерусских средних школ перевести на родной язык по тем предметам, по которым имеются или будут иметься преподаватели, владеющие мордовским языком[7] Всем заведующим районных отделов народного образования Мордовской АССР было направлено письмо Наркома просвещения республики «О проведении коренизации в мордовских и татарских школах в 1941/1942 учебном году»[8].

На родительских собраниях и собраниях учащихся, посвященных итогам 1940/1941 учебного года, руководителям образования, учителям вменялось в обязанность разъяснить вопрос о том, на каком языке по тому или иному предмету следует закупать учебники. Так, план издания учебников на мокшанском и эрзянском языках для начальных, неполных средних и средних школ на 1942 г. предусматривал следующие цифры: на мокшанском языке 22 наименования (в том числе 9 — для начальных и 13 — для средних школ), на эрзянском — 32 наименования (15 и 17 соответственно). Среди них были оригинальные, т.е. написанные на мокшанском и эрзянском языках, например, буквари Ф.Ф.Советкина, книги для чтения, грамматики и др., а также переводные учебники. Кроме того, планировалось издание наглядных учебных пособий по мордовским языкам, географических карт и атласов, методической литературы для учителей, а также учебники для школ взрослых[9].

Переход школ на обучение по новым программно-методическим документам был сопряжен с финансовыми трудностями. Так, общий объем бюджета по народному образованию, утвержденный V сессией Верховного Совета МАССР составил 72 255,0 тыс. руб. Однако в связи с планом перевода мордовских школ на родной язык преподавания бюджетные ассигнования превысили контрольные цифры НКП РСФСР на 94,0 тыс. руб.[10]

На основании Приказа Наркомпроса РСФСР от 17 октября 1942 г. в республике был осуществлен перевод обучения на родном языке во всех начальных классах мордовских школ всех типов. Отчет о состоянии коренизации свидетельствовал о том, что в республике имелось 322 мордовские школы (156 эрзянских и 226 мокшанских). Из них

34 являлись начальными, 120 — неполными средними и 46 — средними. В них обучалось 12 010 учащихся, работал 1 681 учитель[11]

Однако анализ реального положения дел свидетельствовал, что на местах к решению вопроса коренизации часто относились формально. Так, обследование школы № 9 г. Саранска, проведенное инспекторами Наркомпроса, привело к заключению о том, что «школа считается мордовской, а преподавание ведется на русском языке». Наряду с этим отмечалось, что «в младших классах обучение проводится на родном языке, но очень часто уроки проходят комбинировано. Таким образом это привело к тому, что смешанный язык преподавания в младших классах не дает учащимся прочных знаний»[12] Исследование работы школ Теньгушевского района также свидетельствовало во многих случаях о формальном подходе к изучению родных языков. Так, в 5 классе «русские учащиеся ни одного слова из эрзянского языка не знают, ни одна морфологическая форма им неизвестна». В другом классе «... ни один ученик не мог перевести на русский язык записанную им же во время диктанта эрзянскую фразу». На вопрос инспектора школьного управления Наркопроса: «Как же они, русские, писали работу?», учитель констатировал: «Я ясно, четко им диктовал»[13]. Сложной ситуация оставалась и в татарских школах. Так, в выступлении директора Сургодской школы Торбеевского района отмечалось, что отсутствуют учебники на родном (татарском) языке. Особый акцент был сделан на осуществлении подбора кадров в татарских школах, а также на то, что «практической помощи они не получают, работают бесконтрольно... Инспектора РОНО посещают только уроки русского языка»[14] Преподавание национальных языков затруднялось и тем, что в процессе обучения не применялось почти никаких наглядных пособий, их просто не имелось, самодельные, вследствие отсутствия опыта, не изготавливались.

Однако главными причинами неудовлетворительного преподавания национальных (мокшанского и эрзянского) языков оставалось отсутствие квалифицированных педагогических кадров, недостаточная обеспеченность школ методическими пособиями, учебниками и литературой. Серьез-

ным недостатком в работе учителей родного языка следует считать то, что многие из них преподавание вели не на литературном языке, а на своем говоре. Как показали обследования, многие учителя родного языка сами плохо знали грамматику и орфографию языка. У них не было надлежащих условий для повышения своей квалификации. Кроме того, отсутствие учебников иногда приводило к тому, что недостаточно квалифицированные учителя занимались «отсебятиной, толкуя с учащимися о несуществующих в мокшанском или эрзянском языке грамматических категориях»[15].

С середины 50-х гг. XX в. начался постепенный процесс возвращения к национальным ценностным ориентирам. После реорганизации Академии педагогических наук РСФСР (созданной в 1943 г.) в союзную (1966 г.), в рамках которой был создан НИИ национальных школ, и передачи его в ведение Министерства просвещения РСФСР (1968 г.) одной из его основных задач становится научное и научно-методическое обеспечение национальных школ России (школ с нерусским или смешанным контингентом учащихся) соответствующими учебными пособиями, прежде всего по русскому языку и литературе. В 1950 г. состоялась экспедиция института в Мордовскую АССР, по результатам которой были составлены новые учебные планы и программы по русскому языку и литературе для мордовских школ, утвержденные министром просвещения.

Актуальной проблемой оставалось создание учебника русского языка для национальных школ: его параметры, наполнение, критерии отбора языкового материала и т.д. Специальной комиссией под руководством Ф.Ф.Советкина были разработаны требования, утвержденные Министерством просвещения РСФСР в 1955 г. в качестве оптимальной модели, рекомендованы авторам учебников с целью их пересмотра и как руководство к действию при составлении новых. По мнению Ф.Ф.Советкина: «Главное требование, которому должен отвечать учебник русского языка, предназначенный для национальной школы, заключается в том, чтобы он содержал систематическое изложение в доступной для учащихся форме учебного материала в соответствии с программой данного класса и содействовал практическому усвоению русского языка»[16]. На Всероссийской на-

учно-практической конференции, проходившей в 1958 г. в г. Уфе, Ф.Ф.Советкин, выступивший основным докладчиком, убедительно показал значение родного языка в обучении и воспитании школьников[17]. В порядке реализации этой идеи им был создан комплекс учебников родного языка для всей начальной мордовской школы. Большое значение для развития содержания образования и программно-методического обеспечения мордовских школ имел труд Н.В.Талдина (1907—1987 гг.) «Родной язык в мордовской школе», изданный в 1959 г. и удостоенный премии имени К.Д.Ушинского.

В начале 70-х гг. XX в. произошел переход национальных школ к новой структуре образования (трехгодичное начальное образование), что сделало необходимой работу по усовершенствованию типовой программы по русскому языку для трехлетней школы. Впервые были созданы программы по русскому языку для подготовительных классов (А.И.Осипова и др.). В методику обучения русскому языку в национальной школе входит понятие «функционально-коммуникативный подход», и задачи обучения в начальной школе начинают формулироваться на основе этого принципа. В данный период издаются учебники по мокшанской и эрзянской литературам, авторами которых являются С.И.Архипов, И.В.Астафьев, Р.В.Бабушкина, И.С.Брыжинский, П.И.Веденеев, Е.И.Егоров, И.К.Инжеватов, М.А.Келин, В.М.Макушкин, К.Т.Самородов и др.; по языкам — И.С.Бузакова, М.Е.Ганичева, П.Г.Матюшкин и др. Однако актуальными и при осуществлении всеобщего среднего образования были вопросы обеспечения нерусских школ учебно-методическими пособиями в условиях перехода на новые программы. Издательство «Просвещение» готовило учебники для национальных школ с большим опозданием. Например, в республике в июне 1971 г. были организованы месячные курсы переподготовки учителей русского языка 5-х классов национальных школ. Курсы закончились, учителя разъехались домой, не имея нового учебника, т.к. для национальных школ выпуск таких пособий был только запланирован[18].

Принятые документы по народному образованию в Мордовской АССР ставили перед педагогическими коллективами школ задачи дальнейшего совершенствования образова-

тельного процесса, пропаганды и внедрения в практику работы учителей эффективных форм и методов обучения, а также результативной работы по реализации требований новых учебных планов и программ. Согласно этим требованиям, усилия учителей республики были направлены на поиски путей повышения эффективности учебно-воспитательного процесса, в первую очередь, урока, развития познавательных интересов и активности учащихся, а также усиления практической направленности преподавания общеобразовательных предметов.

Только к концу 80-х — началу 90-х гг. XX в. обозначился новый этап формирования содержания образования, органически сочетающий общечеловеческие, общероссийские и национально-региональные ценности, а также предприняты усилия по осуществлению комплекса программно-методических документов, обеспечивающих его реализацию.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] Инсарская жизнь. 1918. 26 июля.
[2] Народное образование в МАССР. 1918—1929 гг. Документы и материалы. Саранск, 1962. Т. 1. С. 214.
[3] *Вендровская Р.Б.* Развитие содержания и организации учебного процесса в отечественной школе советского периода (1917 — нач. 1990-х гг.) // Современные проблемы образования и педагогической науки: Монографический сб.: В 3 т. / Под ред. З.И. Равкина. М., 1994. Т. 1. С. 72.
[4] Там же. С. 72—73.
[5] См.: Очерки истории школы и педагогической мысли народов СССР. 1917—1941. М., 1980. С. 286.
[6] См.: ЦГА РМ. Ф.Р. 464. Оп. 1. Д. 425. Л. 2.
[7] См.: Там же. Л. 2—5.
[8] См.: Там же. Л. 6—9.
[9] См.: ЦГА РМ. Ф.Р. 464. Оп.1. Д. 456. Л. 21—29.
[10] См.: ЦГА РМ. Ф.Р. 464. Оп.1. Д. 477. Л. 1—4.
[11] См.: ЦГА РМ. Ф.Р. 464. Оп. 1. Д. 490. Л. 2.
[12] ЦГА РМ. Ф.Р. 464. Оп. 1. Д. 429. Л. 102—115.
[13] ЦГА РМ. Ф.Р. 464. Оп.1. Д. 430. Л. 240—250.
[14] ЦГА РМ. Ф.Р. 464. Оп. 1. Д. 485. Л. 3—6.
[15] См.: ЦГА РМ. Ф.Р. 464. Оп. 1. Д. 565. Л. 53.
[16] *Советкин Ф.Ф.* Улучшить учебники русского языка для национальной школы // Русский язык в национальной школе. 1960. №1. С. 24.
[17] См.: *Советкин Ф.Ф.* О роли родного языка в учебно-воспитательном процессе в национальной школе // Тезисы докладов на научной сессии Института национальных школ АПН РСФСР совместно с Министерством просвещения Башкирской АССР в г. Уфе. 23—27 июня 1958 г. / НИИ национальных школ. М., 1958.
[18] См.: ЦДНИ РМ. Ф. 269. Д. 73. Оп. 9. Л. 97.

Поступила 08.12.2003.

Л.А.ЕФИМОВ

НАЦИОНАЛЬНАЯ ШКОЛА ДИАСПОРЫ: ОПЫТ И УРОКИ

Для чувашей традиционно была характерна дисперсность расселения. По Всеобщей переписи населения Российской империи 1897 г. 59,4 % (501 255 чел.) всех чувашей проживало на территории Казанской, 19 (159 690 чел.) — Симбирской, 11 (91 735 чел.) — Самарской, 7 (58 479 чел.) — Уфимской, 1,7 (14 403 чел.) — Саратовской, 0,25 (20 095 чел.) — Оренбургской губерний, 1,95 % — на других территориях. С образованием Чувашской автономной области в 1920 г. 40 % чувашей оказались за ее пределами. По переписи населения 1989 г. чуваши числом не менее 1 тыс. чел. учтены в 63 регионах Российской Федерации и во всех республиках СССР. Сегодня чуваши проживают в основном в Поволжье (75 %), на Урале (10 %) и в Западной Сибири (5,3 %)[1]

Накануне революции 1917 г. чувашские школы находились в основном в Симбирской, Самарской, Саратовской и Казанской губерниях, а также в Уфимской и Оренбургской губерниях, входивших в Оренбургский учебный округ. В разных губерниях Поволжья, Приуралья и Сибири сложилась определенная сеть чувашских школ (см. табл. 1)[2]

Большая заслуга в развитии школ чувашской диаспоры в дореволюционный период принадлежит видным деятелям чувашского просвещения Н.И.Ильминскому И.Я.Яковлеву, И.Н.Ульянову Д.Ф.Филимонову, П.М.Миронову, Г.И. Комисарову, Н.В.Никольскому и др.

Развитие школьного образования на территории проживания чувашской диаспоры происходило в тесной взаимосвязи с общим ходом исторического развития страны, пре-

---

ЕФИМОВ Лев Архипович, докторант кафедры средневековой и новой истории Отечества и права Чувашского государственного педагогического университета.

Таблица 1

Сеть чувашских школ в 1912 г.

Губернии	Двухклассные и второкл. школы	Одноклассные школы	Число учащихся	Число учителей
Казанская	12	550	25 000	560
Симбирская	4	250	10 000	260
Самарская	2	180	650	190
Саратовская	—	30	800	20
Уфимская	2	150	8 000	160
Астраханская	—	3	100	3
Оренбургская	—	5	150	5
Томская	—	20	800	20
Тобольская	—	25	1 000	25
Всего:	20	1 213	45 150	1 243

терпевшей значительные изменения в ходе школьной реформы 1918 г. Для работы в новой школе требовались квалифицированные национальные педагогические кадры. Симбирский чувашский практический институт народного образования, чувашское отделение Восточного педагогического института г. Казани и Приуральский педагогический техникум г.Уфы стали региональными центрами подготовки национальных кадров педагогической интеллигенции. Педагогический техникум являлся единственным на территории от Волги до Камы, где проживало до 720 тыс. чувашей. Кроме этих педагогических учебных заведений функционировали педагогические техникумы (училища): Аксубаевский чувашский педагогический техникум в Татарской АССР, Бугурусланский чувашский педагогический техникум Средневолжского края, Казанский чувашский педагогический техникум, Тетюшский чувашский педагогический техникум. В октябре 1930 г. открылось чувашское отделение при Кемеровском русском педагогическом техникуме. В 1917—1950 гг. для чувашской диаспоры учителей готовили также Чистопольский (Татарская АССР), Аргузинский, Белебеевский (Башкирская АССР) педагогические техникумы, а также Самарский, Пензенский, Оренбургский областные педагогические техникумы, оказавшие значительное влияние на просвещение населения чувашского края. Таким образом, наличие национальных педагогических кадров способствовало расширению сети школ чувашской диаспоры за первые 15 лет советской власти, но в 30-е гг. XX в. чувашские школы стали испытывать большие трудности. Их число постепенно сокращалось, стала ощущаться не-

хватка учителей для преподавания на чувашском языке в V—VII классах.

Для национальных школ СССР 1938 г. стал переломным. С принятием Постановления ЦК ВКП(б) и СНК СССР «Об обязательном изучении русского языка в национальных школах» от 13 марта 1938 г. начинается целенаправленный перевод национальных школ на русский язык преподавания. Это дало мощный импульс процессу унификации народов через русификацию в системе образования, что привело к закрытию во многих регионах чувашских школ, а в середине 50-х гг. XX в. и национальных педагогических училищ.

В Государственном архиве Российской Федерации в фонде Министерства просвещения РСФСР (Ф. 2306) сохранились отчеты областных, краевых, республиканских отделов народного образования, дающие представление о работе нерусских, в том числе чувашских, школ в послевоенный период[3] (табл. 2).

По сведениям Министерства просвещения РСФСР о количестве чувашских школ в РСФСР и численности учащих-

Таблица 2

Чувашские школы и количество учащихся на начало 1946—1947 учебного года

Название краев, областей и АССР	Всего школ	Количество школ			Всего учащихся	В т.ч. по классам		
		Начальная	Семилетняя	Средняя		1—4	5—7	8—10
Красноярский край	23	22	1	0	7646		55	—
Горьковская область	1	1	0		56	56	—	—
Куйбышевская область	94	68	22	0	9733	8469	1166	98
Новосибирская область	12	1	1		338	229	39	—
Омская область	4	4	—	4	104	104	—	—
Пензенская область	9	7	2		761	669	92	—
Саратовская область	3	2	1	—	440	375	65	—
Тюменская область	9	9	—	—	273	273	—	—
Ульяновская область	41	32	9	—	5069	4565	504	—
Оренбургская область	18	12	6	—	1479	1279	206	—
Башкирская АССР	165	116	42	—	15458	12321	3064	—
Марийская АССР	2	1	1	—	229	229	—	73
Татарская АССР	174	137	32	5	15932	13339	2455	138
Всего по РСФСР без ЧАССР	557	424	117	16	50605	42650	7646	309
Чувашская АССР	806	458	298	50	120004	91947	27885	202
Всего по РСФСР, включая ЧАССР	1363	882	415	66	170639	134597	35581	511

ся известно, что на период 1946/1947 учебного года функционировало (без Чувашской АССР) 557 чувашских школ[4].

В 1950—1960-е гг. педагогические кадры для школ диаспоры готовились в основном в Чувашии. Многие выпускники Чувашского педагогического института, педагогических училищ республики работали в школах Татарской и Башкирской республик, Тюменской, Пермской, Оренбургской, Куйбышевской, Ульяновской, Кировской и других областей и союзных республик. Так, например, в 1956 г. в вузах СССР обучалось 4 565 студентов-уроженцев Чувашии, из них чувашской национальности — 2 761 чел.[5]

Школы чувашской диаспоры, как и другие национальные школы страны, вследствие неэффективной национальной политики республиканских и центральных властей страны в области школьного образования, испытывали в основном схожие трудности: недостаточная обеспеченность учебно-методической литературой, педагогическими кадрами и состояние самовыживания.

В 1960-х гг. в V—VII классах чувашских школ начался переход на русский язык обучения. В результате недальновидной политики и властей ряда субъектов России в отношении национальных проблем в школьном образовании в большинстве регионов страны чувашские дети перестали обучаться на родном языке, а национальные школы прекратили существование, что отрицательно сказалось на развитии национальной культуры. Только в 90-е гг. XX в. вновь началось возрождение национальной культуры чувашской диаспоры, стали открываться классы с чувашским языком обучения. Например, в Ульяновской области в 1992 г. из 1 396 193 жителей русские составляли 72,8 % (1 017 000 чел.), татары — 11,4 (159 000 чел.), чуваши 8,3 (116 539 чел.), мордва — 4,4 (61 000 чел.), немцы — 0,13 % (1 838 чел.). В области складывалась позитивная тенденция по увеличению сети школ с изучением родного языка как через систему уроков, так и факультативов и кружков. Если до 1989/1990 учебного года только в 12 школах многонационального Цильнинского района, где чуваши проживали компактно (чувашская диаспора составляет 80 % населения), чувашский язык изучался как предмет, то в 1992 г. он преподавался в 109 школах 22 районов области, причем в 9 районах чувашский язык изучался как предмет, а в

15 — факультативно или в системе предметных кружков. В начальных классах 8 школ обучение вели на чувашском языке. Появились параллельные классы с преподаванием 2 языков (чувашского — в 4 школах, мордовского — в 2, татарского — в 3). Район стал опорным по решению проблем национально-этнического образования[6]

В Самарской области на этот же период функционировало 87 школ в населенных пунктах с чувашским населением, но только в 37 из них изучались чувашский язык и литература. Функционировал ряд чувашских школ и в Татарстане. Так, например, в г. Нижнекамске чувашским землячеством открыта чувашская воскресная школа, которая в январе 1993 г. получила статус школы. В 1992/1993 учубном году здесь на базе русской школы были открыты 2 чувашских класса с численностью обучающихся в 130 чел.

В конце XX в. заметно увеличилась сеть национальных школ, классов и групп, возросло число детей, изучающих родной язык, литературу и культуру. В 1992/1993 учебном году, по неполным сведениям, представленным в Чувашский республиканский институт образования, по регионам компактного проживания чувашей национальные школы располагались в Республике Татарстан — 110, Куйбышевской области — 87, Республике Башкортостан — 78, Ульяновской области — 10 школ. Из-за разрыва экономических, культурных связей в этот период и недостаточного финансирования, учебниками и учебными пособиями эти школы снабжались крайне неудовлетворительно, что отрицательно повлияло на ход учебно-воспитательного процесса. Сегодня во многих субъектах России наметилась тенденция к восстановлению, расширению сети чувашских школ и классов (см. табл. 3).

Улучшаются условия подготовки и переподготовки педагогических кадров. Профессиональная подготовка учителей чувашского языка и литературы возобновилась в 1990-е гг. в Стерлитамакском педагогическом институте на чувашском отделении, а подготовка учителей начальных классов — в Белебеевском и Стерлитамакском педагогических училищах. В Республике Татарстан, в Казанском педагогическом университете и Чистопольском педагогическом училище открыты чувашские отделения. В 1989 г. восстановлено чувашское отделение в Тетюшском педучилище. В г. Ульяновске функционирует филиал ЧГУ[8].

Таблица 3

Сеть школ чувашской диаспоры[7]

Регионы	Количество школ с преподаванием чувашского языка	Число учеников, изучающих чувашский язык как предмет
Иркутская область	2	95
Кемеровская область	2	249
Оренбургская область	2	39
Пензенская область	4	82
Самарская область	50	3 260
Саратовская область	2	97
Тюменская область	4	126
Ульяновская область	38	4 227
Республика Башкортостан	93	5 742
Республика Коми	1	13
Республика Марий Эл	2	13
Республика Татарстан	103	18 853
Республика Хакасия	1	30
Удмуртская Республика	1	40
Итого:	305	32 865

В Чувашской Республике сегодня проводится работа по возрождению школ диаспоры. 6 декабря 2002 г. Постановлением Кабинета Министров ЧР утверждена Республиканская программа по реализации Закона Чувашской Республики «О языках в Чувашской Республике на 2003—2007 годы и на период до 2012 года». В числе основных целей и задач Программы — дальнейшее укрепление связей с чувашской диаспорой, оказание помощи в удовлетворении культурных и образовательных потребностей. В Перечень индикаторов эффективности программных мероприятий включен раздел «Оказание помощи чувашской диаспоры в регионах России и странах СНГ».

Изучение чувашского языка во всех общеобразовательных учреждениях в качестве государственного положило начало широкому двуязычию населения, способствовало укреплению атмосферы взаимного уважения и дружбы между проживающими в республике народами. Положение с преподаванием чувашского языка в республике из года в год улучшается. В 181 русскоязычной школе 100,8 тыс. учащихся (52,9 %) изучают чувашский язык как учебный предмет. В 10—11 классах русских школ введены уроки чувашской литературы с преподаванием на русском языке[9].

С принятием Закона Чувашской Республики «О языках в Чувашской Республике» от 27 октября 1990 г. в языковой ситуации произошли заметные положительные перемены.

Важнейшей из них явилось то, что все чувашское население республики, независимо от места проживания, получило возможность обучать своих детей родному языку. Постепенно стало восстанавливаться преподавание родного языка в школах чувашской диаспоры. В Республиканской программе по реализации Закона Чувашской Республики «О языках в Чувашской Республике на 2003—2007 годы и на период до 2012 года» запланирована подготовка педагогических кадров, работников культуры для работы в чувашских национальных школах и учреждениях культуры в регионах России, повышение их квалификации, издание книг на чувашском языке для библиотек и школ.

Сохранению национальной культуры и самобытности народов, проживающих в Чувашской Республике, способствуют 10 республиканских и 8 муниципальных национально-культурных общественных организаций. В регионах России функционируют 55 чувашских общественно-культурных центров и автономий, 305 школ с преподаванием чувашского языка (32 865 учащихся)[10]

Таким образом, за последние годы в стране наметились позитивные тенденции в развитии национальных школ. Это вселяет оптимизм и надежду на то, что у них есть будущее, ибо национальная школа России на протяжении многих десятилетий была основой многонациональной и взаимообогащающей культуры.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Иванов В.П.* Чувашская диаспора. Этнографический справочник. Чебоксары, 1999. С. 4.

[2] См.: *Никольский Н.В.* Основы инородческого просвещения. Казань, 1919. С. 8.

[3] См.: Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 2306. Оп. 71. Д. 910. Л. 12.

[4] См.: ЦГА ЧР. Ф. 236. Оп. 10. Д. 18. Л. 22.

[5] См.: Центральный государственный архив Чувашской Республики (ЦГА ЧР). Ф. 221. Оп. 1. Д. 5. Л. 88.

[6] См.: *Миронов В.Н.* Чувашские школы Ульяновской области //Халёх шкул. (Народная школа). 1993. № 4. С. 16—18.

[7] См.: Текущий архив Министерства образования Чувашской Республики.

[8] См.: *Ефимов Л.А., Ефимов Е.Л.* Формирование и развитие педагогической интеллигенции Чувашии в конце XIX—XX в. Чебоксары, 2002. С. 4.

[9] См.: *Халёх шкул.* (Народная школа). 2003. № 1. С. 5.

[10] См.: Текущий архив Министерства образования Чувашской Республики.

Поступила 04.11.2003.

В.И.БЛИННИКОВ

Е.Н.ДЕМЬЯНКОВ

Т.В.ЧЕСНОКОВА

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ КРАЕВЕДЧЕСКОГО МАТЕРИАЛА В УЧЕБНОМ ПРОЦЕССЕ БАЗОВОЙ ШКОЛЫ

В процессе реформирования общеобразовательной школы все более активно осуществляется проникновение идей регионоведения в учебные планы. Ориентирование регионов на изучение своей местности достаточно известно. Первую попытку исследования территории края с участием местного населения предпринял еще М.В.Ломоносов в 1761 г. Он составил анкету из 30 вопросов, ответы на которые предоставили возможность получить сведения о городах, губерниях и провинциях государства[1]. В период с 1782 по 1786 гг. проводилась реформа народного образования России. В ее рамках академик В.Ф.Зуев впервые в нашей стране включил в план обучения детей основы естественной истории и подготовил к изданию в 1786 г. первый учебник по этому

БЛИННИКОВ Валерий Иванович, заведующий кафедрой зоологии Орловского государственного университета, кандидат биологических наук, доцент.

ДЕМЬЯНКОВ Евгений Николаевич, декан факультета естественных наук Орловского государственного университета, кандидат педагогических наук, доцент.

ЧЕСНОКОВА Татьяна Владимировна, ассистент кафедры зоологии Орловского государственного университета.

предмету. В нем говорилось о необходимости обеспечения учебного процесса наглядностью, указывалось на обязательность изучения природы своего края, предлагалось включать в учебные занятия ознакомление с природой соседних со школой областей[2].

Во второй половине XIX в., когда развивающаяся буржуазия России искала возможности приложения капитала на внутреннем рынке, сильно возрос интерес к познанию своей страны. В общественно-культурной жизни конкретным выражением этого интереса стало движение, названное «отечествоведением», а в учебный процесс школ был введен одноименный предмет. Его содержание К.Д.Ушинский рассматривал как комплексную характеристику края, региона проживания, где общенаучные знания формируются на основе местных сведений в результате сравнения и обобщения[3] В трудах А.Я.Герда существенное место отводилось изучению зоологии на местном материале, в частности, экскурсиям. Именно ему принадлежит заслуга разработки ряда зоологических экскурсий и наблюдений в природе[4]

Анализ преподавания естествознания в учебных заведениях начального и среднего уровня России показал, что на всех этапах его развития в содержание образования включались элементы краеведения. При этом совершенствовались формы проведения занятий и методическое обеспечение. Первоначально обучение строилось на местных объектах. Позднее, по мере накопления данных, приоритет перешел к рассмотрению общих закономерностей строения, биологии и систематики, отдельных биологических законов при весомой доле использования регионально-локального материала.

В советский период развития биологического образования приоритеты были отданы теоретическому изучению объектов. Количество экскурсий в естественную природу за годы обучения было ограничено. При этом решение об их проведении, особенно во второй половине 80-х гг. XX в., отдавалось на усмотрение учителя. Это являлось одной из причин того, что даже на биологических олимпиадах многие участники с трудом отвечали на вопросы о животном мире родного края и участии животных в биологических процессах региона.

В современной истории России важным направлением модернизации отечественного образования, биологического в частности, является его регионализация. Регионы получили право в рамках определенной законом компетенции выбора отдельных элементов образовательной политики, образовательных программ и разработки новых дисциплин. Различные аспекты деятельности регионов регламентируются рядом общегосударственных нормативно-правовых актов.

Фундаментальной правовой основой современной государственной региональной политики Российской Федерации в области образования служат Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Указ Президента РФ «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации» от 3 июня 1996 г. № 803, Закон Российской Федерации «Об образовании» от 10 июля 1999 г. № 3266-1 ст. 7, Концепция современной региональной образовательной политики в Российской Федерации.

Регионализация систем высшего и среднего профессионального образования в соответствии с приведенными документами осуществляется на основе принципов цивилизованного федерализма. Согласно ст. 72 (ч. 1, п. «е») Конституции РФ «общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта» относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов[5]. Федеральный компонент определяет базовый минимум содержания; национально-региональный охватывает содержание образования, непосредственно связанное с национальными, региональными особенностями экономики, культуры, природы регионов; локальный компонент отражает специфику местных условий[6].

Комплекс нормативно-правовых документов создал возможности для разработки как национально-регионального компонента, так и школьного, но лишь в 10-ти субъектах РФ созданы программы, в которых реализуется понятие «регион» как единое образовательное пространство[7] По мнению ряда ученых, причина сложившейся ситуации в том, что не выработана методология формирования национально-регионального компонента (НРК), отсутствуют теоретическая база регионализации образования и определение понятия НРК. Большинство разработчиков региональ-

ных программ не видят разницы между краеведческим принципом обучения и национально-региональным компонентом[8].

Ответы на эти вопросы логичным представляется искать в трактовках базовых терминов «регион» и «край». Регион — одно из самых трудноуловимых понятий в современных общественных науках[9]. Известен ряд его трактовок[10] В Указе Президента РФ «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации» от 3 июня 1996 г. № 803 под регионом понимается часть территории Российской Федерации, обладающая общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий. Регион может совпадать с границами территории субъекта Российской Федерации, либо объединять территории нескольких ее субъектов.

Широко распространена точка зрения, согласно которой термин «регион» необходим для обоснования доктрин. Другими словами иерархию регионов определяет только научная проблема. Наполнение и содержание термина «регион» детерминировано вопросом, изучением которого мы занимаемся[11]

В связи со сложившимся многообразием трактовок содержания термина «регион» и реальной практикой экономической и политической жизни страны, следует выделить основные факторы, определяющие его использование применительно к системе образования. Главным основанием применения этого термина послужила политика децентрализации власти и передачи части полномочий местным органам управления, которые многие вопросы решали оперативнее, не тратя время и силы на различные согласования. Следовательно, исходя из прагматических соображений, термины «субъект федерации», «область», «край», «республика» и «регион» приравниваются друг к другу по ряду параметров. Это единые территория, финансирование, политическая власть, структура управления, поэтому термин «региональная компонента образования» приобретает вполне однозначное толкование. Это часть общенационального (федерального) образования, включающая в себя систему образовательных учреждений, находящихся в территориальных рамках субъекта федерации и имеющих единое управление, финансирование и политику формирования

содержания, издания соответствующей учебной и учебно-методической литературы[12].

Понятие «край» весьма условно, территориальные очертания его иногда существенно разнятся даже у жителей одного селения. В одних случаях краем называют ближайшие окрестности школы, которые доступны для постоянного наблюдения. В других — территорию расширяют до границ административного района или области[13].

Взгляды на проблему регионального компонента, его места в содержании образования неоднозначны. В результате опытно-экспериментальной работы, развернувшейся в 90-х гг. XX в., сложилось несколько способов внедрения регионального компонента. *Полипредметный базовый* способ предполагает органическое включение регионального материала в базовое содержание учебных дисциплин, причем он используется для углубления и расширения общенаучных знаний. При *полипредметном повышенном* способе региональный компонент реализуется за счет выделения дополнительных часов. Региональный материал рассредоточен по разным темам и для его систематизации проводятся обобщающие уроки. *Монопредметная углубленная* модель предлагает изучение регионального материала с помощью специальных учебных курсов. *Монопредметный интегративный способ* предлагает разработку комплексных курсов, в которых аспекты регионального содержания находятся во взаимосвязи[14].

В Орловской области региональный компонент был введен в учебные планы средних общеобразовательных школ решением департамента общего и высшего образования администрации Орловской области. Однако, по данным УМО по сельской и малокомплектной школе, время, отведенное на региональную компоненту, используется на проведение уроков математики, физики и др. предметов, реже это касается биологии. Анализ краеведческих источников показал, что теоретическое обоснование природного краеведения, а также методика его внедрения в уроки биологии недостаточно освещена.

Опрос учителей-биологов, проведенный нами, показал, что региональный и местный материал в уроки биологии включают немногие педагоги. Причины этого они видят в

отсутствии четко разработанного регионального стандарта, учебных программ, учебно-методической базы. Также есть необходимость в специальной подготовке учителей. Это послужило основанием для поиска оптимальных путей внедрения регионального компонента в учебный процесс школ, подбора адаптированного к общеобразовательной школе регионального зоологического материала. В основу работы была положена полипредметная базовая модель внедрения регионального компонента.

Исследование проводилось в школах № 2, 25, 28, 40 г. Орла. На констатирующем этапе эксперимента было проведено тестирование, показавшее, что ученики имеют неудовлетворительные знания о фауне родного края. Средний балл у них не превышал 3. Формирующий этап эксперимента заключался в том, что учитель давал ученикам информацию о животных, обитающих на территории края, рассказывал об особенностях внешнего строения, биологии, экологии, их значении в природных процессах Орловской области и жизни человека. На уроках использовались наглядные пособия.

После завершения формирующего этапа эксперимента проводилось контрольное тестирование. Тесты содержали те же самые вопросы. Контрольный срез показал, что уровень знаний видового состава моллюсков в экспериментальных классах оказался выше, чем в контрольных группах. На основе сравнения данных констатирующего и контрольного этапа эксперимента наблюдался рост уровня знаний учащихся экспериментальных классов.

Таким образом, отбор краеведческого материала и включение его в учебный процесс полипредметной базовой школы позволит учителю подобрать необходимые для учебного процесса сведения, что приведет к росту уровня знаний учащихся о родном регионе, позволит лучше ориентироваться в окружающей природе, уметь видеть в ней взаимосвязи.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: Краеведение / Отв. ред. А.В.Даринский. Л., 1985.

[2] См.: *Райков Б.Е.* Академик Василий Зуев, его жизнь и труды. М.; Л., 1956.

[3] См.: Краеведение...

[4] См.: *Герд А.Я.* Об естественно-исторических экскурсиях. // Учитель. 1866. № 7.

[5] См.: Конституция РФ. М., 1997.

[6] См.: Учебные стандарты школ России. Государственные стандарты начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования. Кн. 2 / Под ред. В.С.Леднева, Н.Д.Никандрова, М.Н.Лазутовой. М., 1998.

[7] См.: Региональные программы развития образования субъектов Российской Федерации: Аналитическая справка // Регионология. 1998. № 3/4. С. 120—125.

[8] См.: *Кривошапкина О.М.* К вопросу о национально-региональном компоненте высшего профессионального образования // Регионология. 2000. № 2. С. 203—207.

[9] См.: *Колобов О.А., Макарычев А.С.* Регионализм в России: проблема определения понятия // Регионология. 1999. № 2. С. 140—172.

[10] См.: Географический энциклопедический словарь. Понятия и термины / Гл. ред. А.Ф. Трешников. М., 1988; *Блинников В.И.* Экологическое образование будущего учителя: экоцентрический подход / М.; Орел, 2002; *Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И.* Регионоведение. М., 2002.

[11] См.: *Колобов О.А., Макарычев А.С.* Указ. раб.

[12] См.: *Блинников В.И.* Указ. раб.

[13] См.: Географический энциклопедический словарь...

[14] См.: *Греханкина Л.Ф.* Региональный компонент в структуре содержания образования // Педагогика. 1999. № 8.

Поступила 01.12.2003.

Н.Р.АКОПЯН

СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЙ ПОРТРЕТ МАРГИНАЛЬНОСТИ В ПРЕОБРАЗУЮЩЕМСЯ ОБЩЕСТВЕ

Изучение маргинальности как многослойного социокультурного и социально-психологического явления весьма актуально и современно в обществе, где в результате проведения политических, экономических, социальных и культурных реформ распадаются в прошлом стабильные общественные структуры, системы социальных отношений и социальные институты. Социальные группы и индивиды оказываются в пограничном, переходном состоянии. Разрушение социокультурных, идеологических, политических и экономических основ жизни, неопределенность создают благоприятную почву для возникновения массовой маргинализации. В определенном смысле маргинальность становится одной из существенных характеристик преобразующегося общества. В наших условиях маргинальность в основном связывается с кризисами, структурными преобразованиями, социальной мобильностью, процессами политической модернизации общества. Как отмечает Г.А.Погосян, для трансформационной структуры переходного армянского общества характерно резкое возрастание доли маргинальных социальных групп в общей структуре населения. Это, в первую очередь, многочисленные группы беженцев, члены неполных семей, семей погибших на войне или потерявших в результате землетрясения кормильцев, людей, потерявших в ходе экономических реформ свои сбережения и лишившихся жилья и недвижимости, наркоманов, проституток, деморализованных и деклассированных элементов[1]

АКОПЯН Наира Рафиковна, проректор по учебной части Академии государственного управления Республики Армения, кандидат психологических наук, доцент.

Явление маргинальности характерно как для стабильных, так и для переходных, преобразующихся обществ. В сравнительно стабильных обществах упорядоченная сеть социальных отношений обеспечивает высокую степень социальной интеграции, подавляющая часть населения включена в различные сферы действующих социально-экономических институтов, структур и трудовую деятельность. Тем не менее это общество также не свободно от маргинальных явлений.

Как в сравнительно стабильных, так и в преобразующихся обществах проявлению маргинальности способствуют различные объективные и субъективные факторы. В постсоветских переходных обществах основными объективными причинами возникновения маргинализации (экономическими, социальными и духовно-идейными) являются: разрушение государственно-политической системы, социально-экономических структур, разрыв социальных связей, социальные и этнические конфликты, войны, эмиграция, насильственные переселения, иммиграция и др. Одним из важных, если не главным, фактором возникновения маргинальности в преобразующихся обществах является массовая безработица как результат разрушения социально-экономических отношений и связей в обществе. Вследствие массовой безработицы снижается уровень жизни и происходит обнищание народа, поэтому особенностью «новой бедности» является ее функциональный характер. Социальные слои населения, которые в прежней системе относились к категориям обеспеченных, в новых экономических условиях пополнили ряды безработных, малообеспеченных и бедных слоев населения. Это не наследственная, а приобретенная бедность в результате макроэкономических реформ[2].

В условиях массовой безработицы большая часть людей не имеет возможности работать по специальности. Возникает кризис профессиональной идентификации и профессиональной дезадаптации. В таких условиях быстро протекает процесс маргинализации почти во всех сферах общества. Его особенность — действие маргинальных групп не на периферии социальной действительности, а повсюду, охватывая почти все сферы жизни. Если в стабильных обществах маргинальные явления контролируются, даже регу-

лируются, то в стремительно изменяющихся — процессы маргинализации носят непрогнозируемый и неконтролируемый характер. По мнению Е.Н.Старикова, в социальной структуре посттоталитарного общества практически маргинализуются все социальные группы, вследствие чего стираются различия между маргинальным и немаргинальным. Маргинальность является результатом мобильности социальной структуры общества, состояния его неопределенности[3] Это спорная точка зрения, поскольку маргинальность однозначно идентифицируется с мобильностью, переходностью. Действительно, маргинальность предполагает наличие социальной мобильности, но не всякая мобильность является маргинальностью. Для этого необходимо наличие не только социальной, но и психологической подвижности, психологического конфликта, перемены социальных ролей и статусов, кризиса социальной (этнической, профессиональной) идентификации.

Характерной чертой маргинальной среды является наличие параллелизма. С одной стороны, по инерции продолжают действовать старые институты и характерные для них ценности и отношения, а с другой — новые социальные институты и межличностные отношения, обусловленные требованиями преобразовательных процессов. Независимо от воли и желания люди оказываются на пересечении двух реальностей, двух различных социокультурных реалий, под влиянием которых в них формируется двойственное отношение ко всему окружающему. Создавшееся положение заставляет людей вступать в незнакомые им социальные связи и роли. Начинается мучительный психологический процесс совмещения параллельно существующих старой и новой реальностей. Двойственность роли создает предпосылки для возникновения нестабильного душевного состояния, раздвоения мировоззрения, формирования двойственных установок и конфликтов различного характера (межличностных, внутриличностных).

Политические и экономические преобразования сопровождаются изменениями социально-психологического характера: происходит переоценка ценностей, обесцениваются мировоззренческие установки, меняются стереотипы, происходит дегуманизация межличностных отношений, изме-

нение социального статуса, положения и поведенческой роли в обществе. В результате имеет место кризис социальной идентификации, проявляющийся в утрате человеком положительного восприятия своей социальной принадлежности.

Другой особенностью проявления маргинальности в переходном обществе является то, что вследствие социальной подвижности (как вертикальной, так и горизонтальной) становятся зыбкими границы между маргинальным и немаргинальным, исчезает существующая между ними пространственно-временная дистанция. Маргинализация большей части населения означает также смещение границ между социальными слоями и группами, образование промежуточных, трудно идентифицирующих групп. Процессы социального расслоения вызывают существенные перемены в социальном статусе людей и создают условия для разрушения их социальной идентификации.

Еще одной особенностью маргинализации переходного общества является то, что наряду с традиционными маргинальными группами (аутсайдерами) на обочине жизни оказываются новые маргиналы, имеющие высшее образование, высокую профессиональную квалификацию, развитую систему потребностей, значительные социальные ожидания и проявляющие политическую активность. В переходном обществе маргинальность проявляется не только на уровне внешних социальных конфликтов, затрагивающих общественное сознание и социально-правовые отношения, но и на уровне межличностных и внутриличностных конфликтов. Однако не следует думать, что маргинальность проявляется однолинейно и равномерно. Если выделить несколько уровней маргинальности и принять во внимание пространственно-временной контекст, то можно отметить, что на каждом уровне наблюдается неравномерность проявлений маргинальности.

Социально-психологическими «болезнями» маргиналов, живущих в переходном обществе, становятся неопределенность, неуверенность, пессимизм, агрессивность, невротичность, тревожные состояния и страх. Доминирующим становится чувство социально-психологической неудовлетворенности. Пессимистические настроения, спад честолюбивых устремлений, неуверенность в завтрашнем дне, нереализо-

ванность ожиданий, подавленность, фрустрации, стрессы и конфликты, нигилистическое отношение к любым идеям и событиям, переориентация в сторону авантюрной, утилитарной, сиюминутной деятельности — такова неполная характеристика социально-психологического облика маргиналов в переходном обществе.

В преобразующемся обществе процесс маргинализации протекает в несколько этапов, которые в некотором смысле совпадают с периодами развития переходного общества. На первом этапе новые тенденции развития зарождаются в условиях господства старых. В этот период революционным образом отвергается старое, идет процесс развенчания старых порядков, социальных структур и отношений. На втором этапе возникает явление параллелизма, протекает борьба старого и нового, общественная жизнь отличается нестабильностью, социальные потрясения сменяют друг друга. На третьем этапе новые тенденции развития становятся доминирующими, начинают функционировать новые структуры, и приобретают необратимый характер тенденции стабилизации, однако старое еще продолжает существовать.

На первом этапе переходного периода в процесс маргинализации вовлекаются люди, которые вследствие преобразований социальных структур лишь недавно потеряли работу и социальный статус, но надеются в скором времени найти новую работу. На данном этапе люди еще заняты критикой прошлого, они уверены, что происходящие в общественной жизни преобразования улучшат их положение. Идеализируя настоящее, они еще не предвидят ухудшения состояния, сохраняют свою прежнюю систему ценностей. Потерю социального статуса они склонны объяснять как результат объективных обстоятельств, случайностей или как результат собственных неопытности, недостатков и ошибок, непродуманной деятельности, недостаточной активности. Они руководствуются принципом «и на нашей улице будет праздник».

На втором этапе становятся маргинальными люди, которые, будучи длительное время безработными и лишенными статуса, уже вкусили все горести безработицы и осознали свой новый статус. В условиях экономического кризиса и

массовой безработицы становится заметной вертикально-нисходящая социальная мобильность, означающая понижение социальных статусов людей. Например, интеллигент, специалист высокой квалификации вынужден заниматься работой, требующей более низкой квалификации. И, наоборот, люди, имеющие в прошлом низкий, приобретают высокий социальный статус.

Вследствие вертикально-нисходящей мобильности углубляются процессы фрустрации и дезадаптации в обществе, ярче проявляются социально-психологические последствия кризиса социальной идентификации. Характерными чертами душевного состояния таких людей становятся выжидательность, двусмысленность, отчаяние, подавленность, беспокойство, подозрительность и др. В случае продолжения и углубления этого состояния могут возникнуть серьезные психофизиологические нарушения, приводящие к потере самоуважения и психическому кризису. Может наблюдаться смешение ценностей, характерных для прежнего социального статуса, с новыми ценностями, что создает благоприятную почву для возникновения различного типа конфликтов. Отчаяние и кризисные ситуации сопровождаются обострением чувства одиночества, отчужденности. В подобных условиях сохраняется трудовая мотивация, однако существенно изменяются мотивы, регулирующие поведение людей, и структура потребностей. Постепенно сужается сфера деятельности, возможность выбора целей, смысл жизни ограничивается задачей изыскания средств к существованию. Если не удовлетворяются первоочередные, базовые потребности человека, то он уже и не стремится ставить перед собой более высокие цели. Формируется новая система ценностей, которой присущи нетерпимость по отношению к общественным и государственным институтам, крайние формы проявления антинормативного и девиантного поведения, деструкция, эгоизм, этический релятивизм, нигилизм. Углубление маргинальности приводит к тому, что система ценностей выходит за рамки узкой группы и распространяется на другие, проникая в традиционные мировоззренческие структуры. Вследствие увеличения количества маргинальных групп появляются новые субкультуры и «контр-культуры», которые могут формировать альтерна-

тивные движения различного характера. Это ведет к формированию новых маргинальных групп, которые по отношению к «центру», или социально нормативному, занимают положение находящегося «на периферии, обочине». Те маргинальные группы, в которые вовлекаются обнищавшие и люмпенизированные слои населения, постепенно теряют трудовую мотивацию, таким образом формируется потребительская психология. Работа перестает быть потребностью, а потребительство, не связанное с трудовыми функциями, приобретает деструктивный характер. Психосоциальными особенностями этой группы являются экономическая и политическая пассивность и осознанная уверенность в том, что государство и общество обязаны заботиться об их материальных нуждах. Маргинальные люди выбирают отрицательную модель адаптации, характерными признаками которой являются: временная занятость, случайный заработок, использование разных видов попрошайничества, существование за чужой счет и т.п. Другую модель отрицательной адаптации — паразитизм — выбирают те, кто удовлетворяет свои потребности только за счет других, причем посредством насилия, противозаконных действий. Выбранная ими тактика социального поведения сопровождается деструктивными последствиями.

Не принимая новые ценности и нормы, желая только потреблять, люмпенизированный и выбравший девиантный путь маргинал психологически готов к агрессивным, деструктивным, антиобщественным действиям. Такие маргиналы часто неосознанно включаются в антиобщественные и антигосударственные движения и пользуются различными политическими силами. Не идентифицируя себя ни с одной социальной группой, не принимая их нормы, маргиналы лишают себя полноценного участия в общественно-политической жизни. Находясь в состоянии аномии, не умея или не желая определить причины своего периферийного положения, не осознавая адекватным образом свои собственные интересы, маргиналы превращаются в политические акторы.

Для маргиналов, имеющих высшее образование, характерны развитые социальные потребности и ожидания, они не полностью вытеснены из социальных структур, однако пока еще не могли реализовать свои социальные ожида-

ния, поэтому им характерна не только адаптация к маргинальным ценностям, но и их преобразование посредством идеологизации как на уровне повседневного сознания, так и на теоретическом уровне. Они восстают, протестуют, объективно и субъективно критикуют реформы, пессимистически настраиваются по отношению к переменам и будущему. В положении между «Я» и внешним миром устанавливаются враждебные отношения, и с полностью эгоистических позиций человек противопоставляет себя обществу, используя ряд защитных психологических механизмов. Абсентистскую позицию преимущественно занимают интеллигентные маргиналы, которые добровольно и осознанно противостоят обществу, бросают ему вызов. Такой человек проявляет общественную активность, с присущей озлобленностью, экстремизмом и нетерпимостью.

В условиях маргинализации общества применяется психологический защитный механизм агрессии, который часто приобретает патологический характер. При этом агрессивное поведение проявляется не только явно, но и в скрытых, замаскированных или измененных формах. Маргинальная личность свою агрессивность, как правило, направляет на лиц или структуры, вообще не имеющие отношения к фрустрации ее психики. Особенно часто это проявляется в тех случаях, когда фрустрированная личность не в силах открыто направить свою агрессию на фрустратора и вымещает злость на случайных людях. Например, в многоэтничных обществах в такой роли выступают этнические меньшинства.

Экстремальной формой агрессии является бунт. Не учитывая объективные обстоятельства, маргинальная личность или группы, в которых, как правило, большое число составляют молодые люди, посредством антиобщественных, противонормативных и террористических акций различного характера пытаются разрушить общественные структуры, преобразовать действительность. Хотя бунт не является массовой формой адаптации, тем не менее является показателем того, что маргинальные, фрустрированные люди, особенно молодежь, выделяются своим агрессивным поведением, проявляют склонность к насилию. Они психологически готовы к совершению насилия, хотя в действительности могут

и не прибегнуть к этому шагу. Как замечает Л.Гозман, в подобном случае важна не готовность человека к совершению насилия, а его отношение к творящим насилие[4].

В переходный период среди маргиналов широкое распространение получает «бегство от реальности». Если человек не может изменить действительность или приспособиться к ней, то он изменяет самого себя. «Человек не в состоянии изменить мир, но это его не устраивает, и он меняет мир в своей голове»[5]. В этом случае человек может утратить сознание собственной ценности или ценности окружающего его мира.

В переходный период одним из видов маргинального сознания и поведения становится идеализация прошлого. Это прежде всего свойственно людям, прошедшим этапы социализации в прежней общественной системе. Как правило, пожилые люди с трудом привыкают к своим новым ролям и статусам, потере традиционных норм и ценностей. Особенно тяжело они переносят перемену в общественном мнении по отношению к себе: складывающееся безразличное отношение. Не умея приспособиться к новым условиям, они чувствуют себя лишними, ненужными. Одиночество, изолированность, ощущение ненужности, низкий жизненный уровень создают тяжелую стрессовую ситуацию, которой мало кто может противостоять. Принадлежащий к этой группе маргинал приукрашивает социальные отношения недалекого прошлого, приписывает прежней социально-политической системе достоинства и добродетели, которых в действительности не было, или они существовали частично. Маргинальный человек страдает ностальгией по прошлому. Этим людям свойственна регрессия (психологическое отступление) как защитный механизм. В их сознании восстанавливаются или активизируются стереотипы, присущие прожитой ими жизни. Психологическое отступление — одна из форм бегства от реальности, которая частично ослабляет напряжение психики маргинальных личностей. Такие люди сочувствуют политическим силам, выступающим с призывами возврата к прошлому.

Таким образом, можно сказать, что в переходном обществе создаются благоприятные условия для массовых проявлений маргинальности, которые в условиях дезинтегра-

ции и неопределенности могут иметь отрицательное, деструктивное влияние на развитие общественной жизни и психики людей. Для предотвращения опасных последствий маргинальности и преодоления маргинализации важны не только усилия личностей, адаптационные действия, направленные на перестройку «Я-концепции», но и активная гибкая государственная социальная политика.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Погосян Г.А.* Армянское общество в трансформации. Ереван, Лусабац, 2003. С. 269.

[2] Там же. С. 271.

[3] См.: *Стариков Е.Н.* Социальная структура переходного общества (опыт инвентаризации) // Полис. 1994. № 4. С. 87—96.

[4] См.: *Гозман Л.Я.* Психология перехода // Вопросы философии. 1995. № 5. С. 21.

[5] *Дерманова И.Б.* Типы социально-психологической адаптации и комплекс неполноценности // Вестн. Санкт-Петербур. ун-та. Сер. 6. Вып. 1, 6. С. 65.

Поступила 24.02.2004.

А.Н.ЕРШОВ

Г.Р.ХАМЗИНА

РОССИЙСКАЯ ПРОВИНЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНОЕ ПРОСТРАНСТВО ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ

Социальная реальность есть ансамбль невидимых связей, формирующих пространство позиций людей по их близости, соседству или дистанции, сверху, снизу, между. Это пространство сконструировано так, что социальные агенты, группы, институты размещены в нем по сходству/различию условий, в которых находятся индивиды[1]. Если пользоваться приведенной интерпретацией социального пространства П.Бурдье, то можно утверждать, что столичные города и провинция находятся в одном и том же российском социальном пространстве на достаточно большой дистанции друг от друга. Российское общество состоит из нескольких типов общностей, где ритм и последствия социальных преобразований 90-х гг. XX в. неоднозначны. В эпицентре социальных изменений оказались столичные города, а на периферии — провинция. Провинция неоднородна: города —

ЕРШОВ Андрей Николаевич, ректор Института государственной службы при Президенте Республики Татарстан, доктор социологических наук, профессор.

ХАМЗИНА Гузель Рашитовна, референт генерального директора ПЭО «Татэнерго», кандидат социологических наук.

административные центры субъектов РФ, промышленные центры могут быть охарактеризованы как «полупровинция», средние и малые — «провинция», а село — «сверхпровинция». Социотерриториальная дистанцированность этих поселенческих структур позволяет считать, что в российском обществе сосуществуют несколько типов сообществ и культур. Темпы жизни, ценность времени, социальное расслоение, критерии богатства/бедности, а в целом уровень и качество жизни в этих сообществах существенно различаются.

Провинциальная общность — более широкая категория по сравнению с социальной, демографической, профессиональной и другими формами общности. Она представляет собой совокупность людей, принадлежащих к разным социальным группам, взаимозависимых в повседневной жизни, со свойственным им местным самосознанием и территориальной самоидентификацией. Провинция, как отмечал Л.Н.Коган, — это не только территория, но и определенный образ и стиль жизни. Провинциалом может быть по стилю и образу повседневной жизни и житель столицы, равно не каждый житель провинции может быть носителем провинциального стиля жизни[2].

В России всегда были и будут исторически сложившиеся различия между центром и провинцией в традициях, культуре, менталитете, образе и стиле жизни населения, которые накапливались длительное время и усугубились в первое постсоветское десятилетие. Они трудно поддаются социальному регулированию, но с улучшением общей экономической ситуации в стране сокращаются, но пока носят характер социального неравенства.

Неравномерны по темпам, содержанию, социальным последствиям и институциональные изменения в российском обществе, имеющие регионально-локальную специфику.

Анализируя изменения политических институтов, следует отметить, что федеративное устройство страны базируется на ее целостности, юридическом равноправии всех ее субьектов. Однако между последними имеются, как отмечает А.И.Сухарев, различия, обусловленные масштабами и ресурсами территорий, демографическими характеристиками, этническим составом населения, особенностями хозяйственного комплекса, социальной структуры, администра-

тивного устройства[3] Это не могло не сказаться и на темпах политических преобразований 90-х гг. XX в., их социальных последствиях для провинции.

Традиционно в России сложился сильный центр власти, но, как отмечает Г.Симон[4], проходили столетия, менялось государственное оформление власти, а структура власти всегда самовоспроизводилась, при этом очень сильное государство сочеталось со слабым обществом. Разделение территорий производилось волевым решением сверху, а не в результате внутренней самоорганизации. Все эти тенденции негативно влияют и на формирование современных структур местного самоуправления.

В Республике Татарстан и в перспективе, по-видимому, будут действовать три вектора управления. Во-первых, управление «сверху вниз» из российского центра, которое будет выступать как данность, но не неизменная, а испытывающая обратное воздействие других векторов. Во-вторых, управление «сверху вниз», т.е. республиканские властные структуры будут совершенствоваться, и в этом смысле можно говорить о самоорганизации региональных властных структур. В-третьих, демократизирующиеся и активизирующиеся в процессе собственной самоорганизации различные массовые социальные группы и слои. По-видимому, этот вектор управления будет самым труднореализуемым и по времени достаточно длительным. Пока же вертикаль исполнительной государственной власти обрывается на уровне субъекта федерации[5]. Бывшие районные органы власти стали формально муниципальными, однако по-прежнему исполняют значительную часть государственных полномочий. Поселковые и сельские муниципальные образования не имеют должных административных ресурсов, поэтому полномочий поселковых и сельских муниципальных образований недостаточно для оперативного управления. Между тем именно они призваны добиваться создания достойных, комфортных условий жизни населения.

Провинциальное общественное мнение также еще не сформировалось в пользу местного самоуправления. По данным наших опросов, решение такой важной для самоуправления проблемы, как преодоление дефицита бюджета опрошенные видят в оптимизации расходов, повышении

собираемости налогов и лишь потом — в создании новых рабочих мест, привлечении инвестиций, хотя именно последние являются для этого важнейшим условием. Не ведется и должной разъяснительной работы среди населения о сущности, задачах и функциях местного самоуправления, его возможностях в реализации прав населения. Опрошенные работники местных организаций не смогли прокомментировать сущность местного самоуправления (35,1 % из них отнесли к органам местного самоуправления городские и районные Советы народных депутатов, 40,5 — организацию граждан по месту жительства, 5,4 — администрации районов и городов, а 16,2 % — все перечисленные органы). Лишь две трети опрошенных находят необходимым реформирование местного самоуправления, а половина проявила полную неосведомленность в основных положениях федерального Закона РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ. Факторы, препятствующие эффективной работе органов местного самоуправления, респонденты сводят главным образом к отсутствию финансово-экономической базы, и лишь каждый пятый госслужащий указал на такие негативные факторы, как безынициативность, равнодушие населения. Без активизации в управленческом процессе самого населения местное самоуправление невозможно.

По данным опроса жителей г. Казани (июль — август 2003 г.), отношение городского населения к идее внедрения местного самоуправления на уровне районов и микрорайонов неоднозначно. Почти каждый третий опрошенный не мог ответить, что такое местное самоуправление; каждый четвертый выразил положительное, а каждый третий — безразличное отношение к такой форме управления, лишь 2,6 % указали, что они «уже живут в условиях местного самоуправления». Таким образом, очевидна правовая неосведомленность провинциального населения о местном самоуправлении. Эти тенденции свойственны и другим российским регионам[6].

В столичных, других крупных городах политическая жизнь динамична, а политические институты функционируют на достаточно развитых демократических принципах.

В провинциальных сообществах пока сильны авторитарные политические традиции, поэтому в периоды избирательных кампаний разных уровней самым управляемым электоратом в РФ становится провинциальное население. Провинциальное население можно убедить «за кого голосовать», при этом мало ему обещая ввиду отсутствия у него больших претензий к уровню, качеству и условиям своей жизни. Именно поэтому в избирательных платформах кандидатов невыразительны обещания, касающиеся улучшения жизни провинции, особенно села. Глубинка малоинтересна публичным политикам, т.к. полигоном политической борьбы 90-х гг. XX в. стали столицы и крупные города. Интерес к проблемам «окраинного» населения и сейчас остается заниженным. Провинциальное население в своих представлениях об общественном устройстве страны тяготеет к советским политическим традициям, коммунистическим идеям социального равенства и справедливости.

Говоря об изменениях институтов экономики, следует отметить, что новые экономические отношения все более углубляются в столичных и крупных городах, тогда как на периферии перемены малозаметны. Низкие заработки, длительные задержки заработной платы, произвол работодателей в лице директоров различных акционированных сельскохозяйственных ассоциаций, натурализация оплаты труда выдвинули население малых городов и сел на рубежи более низкого потребления в сравнении с советским периодом. Провинциальное население, особенно сельское, в период преобразований 90-х гг. XX в. оказалось в условиях физического выживания, находясь на полном самообеспечении за счет натурализации хозяйства. По данным наших исследований, в татарстанских городах по сравнению с советским периодом втрое сократилось число считающих себя богатыми, почти вдвое уменьшился средний слой, почти в 5 раз увеличилось количество бедных. Каждый десятый опрошенный в г. Лениногорске, Нижнекамске, Альметьевске затруднился в оценке своего материального статуса. Нами это объясняется тем, что в советский период не использовался термин «бедные». Кроме того, для части респондентов, вероятно, непривычно занятие ниши «новых бедных». Если значительная часть населения столичных и

крупных городов, судя по публикуемым данным социологических исследований в российских регионах, вполне адаптировалась к новой экономической ситуации, то адаптационная стратегия провинциального населения пока реализуется через понижение планки ее жизненных притязаний.

Продолжает расти территориальная изолированность провинции от центра. «Утечка мозгов» в периоды девальвации профессионализма, образования в начале реформ сильно обеднила провинцию. Почти прекратился приток талантливой молодежи, а та ее часть, у которой имеются материальные ресурсы или творческие шансы, предпочитает жить и работать в больших городах. В настоящее время во многих провинциальных городах открыты филиалы различных вузов, однако низкое качество образовательных услуг во многих из них предполагает лишь получение диплома. Самоценно же в этой образовательной практике то, что учеба в провинциальных филиалах крупных вузов является интеллектуальной занятостью молодежи, получением ею формального высшего образования.

Местная исполнительная власть маловлиятельна, не имеет достаточных ресурсов для обеспечения социальной помощи нуждающимся слоям населения. Формирующиеся на такой социальной основе провинциальное мировоззрение и менталитет не вписываются в либеральный (рыночный) тип общественного сознания. Особенно негативны социальные изменения на селе. Вновь созданные сельскохозяйственные ассоциации и различные «крупхозы», как правило, не обладают теми интегративными функциями, которые ранее имелись у колхозов и совхозов. Разобщенность, хозяйственный хаос вызвали формирование несвойственной сельской общине психологии «каждый за себя».

Анализ изменений в институтах социальной дифференциации показывает, что в столичных городах, отчасти в городах-административных центрах субъектов РФ, более рельефно социальное расслоение населения, есть признаки и классового структурирования, более заметен высший, а не средний слой. Этот процесс в провинции менее заметен. В малых непромышленных городах отсутствует, в частности, не только высший класс, но даже средний слой. Линия поляризации проходит между широким низшим слоем и

незначительным средним. В столичных, а также крупных городах, прослеживается тенденция к постепенной дифференциации общества не только по уровню доходов, но и по потребительским практикам, постепенно формируется полистилизация жизни, тогда как провинциальный образ жизни остается моностилистичным.

Провинциальная среда является благоприятной почвой для формирования стереотипного мышления и авторитарного типа личности, а такие люди склонны к конформизму, смиренны перед тем, кого они ставят выше себя, и пренебрежительны к тем, кто находится ниже их. Авторитарной личности свойственно жесткое, консервативное мировоззрение, послушность, управляемость[7] Аномия большого российского общества несколько позже достигла провинциальные сообщества. Региональные особенности аномических процессов пока изучены недостаточно. Глубина этого процесса неодномерна в центре и на периферии, но есть ряд сходств (ослабление чувства принадлежности к большому обществу, дисфункции в отношениях между большим обществом и его подсистемами, деактуализация прежних нравственных принципов, социальный скепсис и разобщенность). В то же время аномические явления в провинциальных сообществах имеют свои особенности: обостренность чувства социального отчуждения; пессимистическая самооценка своих жизненных шансов и жизненных перспектив своих детей; сохранение патерналистских предубеждений, несмотря на разочарования в социальных ожиданиях; неприятие ценностей либерального (рыночного) типа; сожаления по поводу утраты советских достижений, традиций и обычаев.

Аномия общественного и индивидуального сознания в провинциальных сообществах проявилась наиболее обостренно благодаря неожиданности социальных изменений. То, что трансформирующееся российское общество есть новая социальная реальность, только сейчас осознается провинциальным сообществом, убеждающимся в том, что теперь нет прежней основы, на которой происходила социализация среднего и старшего поколений. Это особенно обостренно воспринимается сельским населением, поскольку его значительную часть составляют лица предпенсионного и пенсионного возрастов. У провинциальной молодежи постепен-

но формируются новые культурные стереотипы и социальные потребности. Если у старшего поколения не было большого выбора в потреблении культурной продукции, то у провинциальной молодежи имеется, хотя и ограниченная, свобода выбора. Провинциальное население стало меньше читать художественную литературу, выписывать газет и журналов. Кино в провинции, самый популярный в советский период канал репродукции культуры, потеряло массовую аудиторию; его вытеснило телевидение и в меньшей степени — радио. Провинциальное население в основном потребляет культурную продукцию местных каналов теле- и радиовещания, но преимущественно развлекательного характера.

В столичных городах получает все большее распространение элитарная культура, провинциальному населению малопонятная и недоступная. Оно является потребителем массовой культуры низкого эстетического уровня.

Постепенно формируется вторичная функциональная неграмотность провинциального населения. За указанными явлениями наблюдается утрата традиционной для провинции нравственности, поскольку высокие образцы культуры одновременно являлись средством формирования нравственности. Было бы большим заблуждением утверждать, что провинциальное население в советском обществе отличалось высоким уровнем культуры. О развитости культуры в провинции тогда было принято судить по степени развитости ее инфраструктуры, а не по показателям реального потребления достижений мировой и советской культуры. Именно неудовлетворенность материальных потребностей отодвинула на второй план духовные потребности провинциального населения.

Современная провинциальность существенно отличается от описанной в русской классической литературе, но она не перестала быть феноменом российской действительности. Жителями провинции отдается предпочтение местным, а не центральным СМИ, между тем информационно содержательный уровень газетной и другой продукции периодической печати, передач теле- и радиовещания в провинции ниже, чем центральных СМИ. Предпочтение потребления услуг местных газет, радио и телевидения формирует у

провинциального населения безразличие к духовной жизни столицы, самоидентичность с территорией проживания, а не со страной. К тому же имеют место обыденность использования свободного времени, аполитичность, интеллектуальная ограниченность, поверхностность суждений о жизни страны, заурядность социальных амбиций.

Институциональные изменения в провинции заслуживают того, чтобы быть предметом самостоятельных монографических исследований и еще в большей степени — в мерах государственного регулирования, направленных на сокращение дистанции между центром и периферией российского общества.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Бурдье П.* Начала. М., 1994. С. 117—118.

[2] См.: *Коган Л.Н.* Духовный потенциал провинции вчера и сегодня // Социол. исслед. 1997. № 4. С. 122.

[3] См.: *Сухарев А.И.* Проблемы регионологии. Саранск / НИИ регионологии. 2001. С. 37.

[4] См.: *Симон Г.* Мертвый хватает живого. Основы политической культуры России // Общественные науки и современность. 1996. № 6. С. 29—43.

[5] См.: *Горфинкель И.* Проблема разграничения полномочий между органами местного самоуправления: опыт Свердловской области // Местное самоуправление в современной России: Политика, практика, право. Сер. «Библиотека муниципального служащего». Вып. 2. М., 1998. С. 39.

[6] См.: *Тощенко Ж.Т., Цыбиков Т.Г.* Развитие демократии и становление местного самоуправления в России // Социол. исслед. 2003. № 8. С. 31—39.

[7] См.: *Гидденс Э.* Социология / Пер. с англ. М., 1999. С. 244—245.

Поступила 28.04.2004.

Заказ № 3711

Ф.А.ИЛЬДАРХАНОВА

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ

Необходимость разработки теоретических основ региональной семейной политики обусловлена радикальными изменениями отношений семьи и государства.

Под региональной политикой мы понимаем систему целей и задач органов государственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов, а также механизмы их практической реализации. Категория «региональная политика» является пограничным понятием между политической социологией, политологией и регионоведением, что позволяет говорить об объектно-предметной области этого понятия.

Изучение региональных особенностей каких бы то ни было социальных процессов и явлений требует не только особого инструментария, но и осознания того факта, что регион — часть, а государство — целое, они между собой находятся в соотношении центра и периферии. Необходимо иметь в виду, что развитие регионов подчиняется общероссийским тенденциям развития. По мнению Э.Р.Тагирова, реформаторство «сверху» себя исчерпало, поэтому необходима новая парадигма реформ. Ее направлением должно стать движение не сверху вниз, а снизу вверх. Иными словами, нужна новая концепция региональной политики. Именно регионализм позволяет преодолеть абстрактный подход к общегосударственным интересам[1].

Государственная семейная политика является комплексной, межотраслевой и затрагивает широкий круг вопросов, которые должны быть освещены в семейном законодатель-

---

ИЛЬДАРХАНОВА Флюра Амировна, начальник Управления ЗАГС кабинета министров Республики Татарстан, кандидат педагогических наук, доцент.

стве, включая комплекс правовых норм, регулирующих не только отношения между членами семьи, но и отношения семьи и государства. Особенностью правовой базы, регулирующей социальные отношения, является ее «трехслойная структура», а большинство вопросов социального регулирования находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов.

В настоящее время нельзя говорить о существовании в России целостной системы социального права. Не все направления социальной сферы урегулированы федеральными законами. Например, до сих пор не приняты федеральные законы «О государственных минимальных социальных стандартах», который должен стать основой формирования бюджетов как Российской Федерации, так и ее субъектов и органов местного самоуправления, «О разделении компетенции в социальной сфере между РФ, ее субъектами и органами местного самоуправления», «О социальных гарантиях, предоставляемых семье, женщинам, детям, молодежи», «Об улучшении демографической ситуации в стране». Существующие федеральные законы уже устарели («О занятости населения в РФ» от 1991 г. (с изменениями от 1992 г., 1995 г., 1998 г., 1999 г.), «Основы законодательства РФ о культуре» от 9 октября 1992 г. № 3612-I, «Основы законодательства РФ об охране здоровья граждан» от 22 июля 1993 г. № 5487-1 и др.).

В настоящее время предусмотренные государственной статистикой показатели социальной сферы и индикаторы не обеспечивают органы власти необходимой информацией, отвечающей целям и задачам мониторинга института семьи. Они часто противоречивы и субъективны, далеки от жизненных потребностей семьи. Следовательно, необходимо на федеральном уровне разработать и законодательно закрепить социальные стандарты и индикаторы, отражающие действительное положение семьи в обществе и позволяющие отслеживать результаты государственной семейной политики на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. С другой стороны, для развития региональной семейной политики чрезвычайно актуальным является учет социального потенциала региона.

В ряде работ, исследовавших проблему социального потенциала общества[2], обосновывается возможность расши-

рения ее предметной области от границ экономического потенциала до сфер социологии труда, социологии образования, социологии науки. Мы позволим себе довести эту предметную область до границ семейной сферы. В последнее десятилетие вопрос разработки комплексных региональных программ семейной политики становится приоритетным. Предпосылкой к этому стали позитивные сдвиги в отношении государства к семье. Примером этого являются концепции семейной политики Калужской, Пермской, Кировской, Смоленской, Новосибирской, Свердловской областей, а также г. Екатеринбурга, Новгорода и др.

Составляющей государственной региональной политики является региональная социальная политика, понимаемая как целостная система, совокупность отношений, действий, норм и т.д., удовлетворяющих насущные потребности и интересы человека на протяжении всей его жизни. Важным полномочием властных структур является деятельность по комплексному решению вопросов семейной и демографической политики.

Необходимость выделения регионального аспекта государственной семейной политики обусловлена, по нашему мнению, наличием объективно существующей потребности реформирования управления семейной сферой. В ином случае семья, не имеющая навыков существования и развития в рыночных условиях, обречена на потери. Проблемы такого порядка требуют правового обеспечения на всех уровнях.

В целом региональный и муниципальный уровни государственной семейной политики демонстрируют пеструю палитру разнообразнейших структур, средств и методов ее проведения, учитывающих особенности экономического развития субъектов федерации и их статус. Главное, на наш взгляд, заключается в том, что регионы сейчас имеют возможность самостоятельно определять, используя выводы социологической науки, конкретные направления развития семейной политики. Реализуя такие возможности чрезвычайно важно исследовать региональные факторы, на которые оказывают управляющее и контролирующее воздействие субъекты семейной политики.

Семейная сфера характеризуется специфическими социокультурными особенностями и отличается от других компо-

зицией условий и процессов жизнедеятельности. Она хранит специфические черты, приобретенные под влиянием обстоятельств формирования и развития конкретной территориальной общности. Иными словами, семья локализуется в том или ином регионе в обстоятельствах, которыми пользуются региональные и местные власти. Среди них в первую очередь следует назвать: историческое прошлое; экономические условия; культурные особенности; природно-географические условия; регионально-отраслевой, регионально-профессиональный, регионально-образовательный факторы.

Будучи субъектом федерации, регион является также субъектом общероссийских общественных процессов. Это самодостаточная часть государства, его политико-территориальное образование, имеющее свой экономический потенциал, структуру собственности, природные ресурсы, бюджетные финансовые средства. На этой основе в Республике Татарстан разработан и апробирован оригинальный подход к формированию научной основы региональной семейной политики как совокупности условий и социальных механизмов укрепления и развития семьи в регионе. В качестве практического шага разработаны программы «Семья Татарстана» и «Семья Казани». Есть потребность в прогнозировании состояния института семьи в республике, позволяющем осуществлять научно обоснованное управление, основанное на достоверном знании воздействия субъекта семейной политики на социальный объект, в качестве которого выступает семья, с целью создания условий полноценного функционирования семьи как социального института.

Татарстан может предложить свой вариант видения государственной семейной политики. Необходима, на наш взгляд, государственная ответственность за социальное развитие семьи, предусматривающая формирование и реализацию государственной доктрины ее укрепления на федеральном и региональном уровнях. Исходя из главной задачи обновления семейной политики в Татарстане, формируется механизм управления данным процессом.

Методологическим ориентиром при разработке региональной стратегии укрепления и развития семейной сферы является отказ от политики, сосредоточенной только на вопросах брачно-семейных отношений и социальной защите,

не учитывающей интересов семьи как социальной общности, недооценивающей ее адаптационную роль. Реализация системного подхода в семейной политике должна, по нашему мнению, осуществляться на программно-целевой основе.

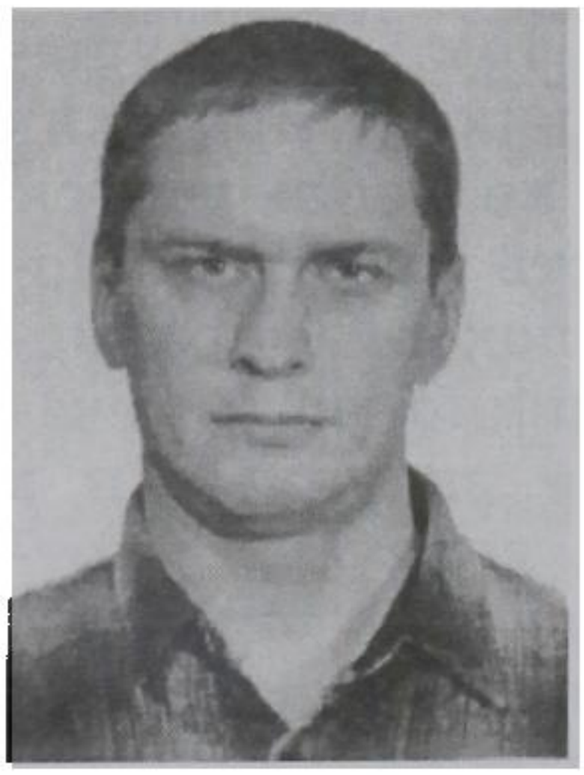
В заключение следует отметить, что регулирование процессов социальной сферы предполагает разграничение компетенций и ответственности федеральных, региональных властей и органов местного самоуправления, определение пропорций распределения затрат. Результаты российских реформ обязывают общество критически переосмыслить пройденный путь, найти новые источники и ресурсы развития социальной сферы и определить наиболее перспективные пути развития семьи как социального института.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Тагиров Э.Р.* Татарстан: национально-государственные интересы: Политическое эссе. Казань, 1995.

[2] См., например: *Нугаев М.А.* Социальный потенциал региона: концептуальные основы исследования / Социальный потенциал Республики Татарстан / Под ред. М.А.Нугаева, Р.М.Нугаева. Казань, 2003. С. 8—24; *Карцева Л.В.* Семья в трансформирующемся обществе. Казань, 2003; *Хайруллина Ю.Р.* Социализация личности в условиях трансформации российского общества. Казань, 1998.

Поступила 22.03.2004.



А.А.МУКАСЕЕВ

СОЦИАЛЬНЫЕ ОРИЕНТАЦИИ СЕЛЬСКИХ И ГОРОДСКИХ ЖИТЕЛЕЙ РЕГИОНА

Изучение ценностных ориентаций имеет немаловажное значение по целому ряду причин. Во-первых, совокупность базовых ценностей личности, группы, общества представляет собой важную характеристику, во многом определяющую поведение социального субъекта, восприятие им происходящих событий, процессов во всех сферах жизни. Во-вторых, анализ ценностей человека или общества, находящегося в процессе глубокой трансформации, дает «моментальный снимок» его внутреннего состояния, рисует картину перехода от одной устойчивой системы ценностей к другой. В-третьих, понимание и учет ценностей, преобладающих в обществе, необходимы для формирования адекватной государственной политики, в частности, прогноза того, насколько предпринимаемые шаги будут адекватны общественным интересам, какую реакцию вызовут внедряемые инновации в общественно-политическую жизнь страны.

В связи с этим НИИ регионологии при Мордовском государственном университете в рамках комплексного социологического исслёдования «Резервы гармонизации социальных отношений в Мордовии» анализировал социальные ориентации жителей Республики Мордовия. Объем выборочной совокупности составил 2 100 чел., в том числе — 1 350 жителей села. В качестве метода сбора первичной социологической информации был выбран анкетный опрос. При анализе использовались результаты предыдущих исследований, проведенных НИИ регионологии в 1996 и 1999 гг., а также результаты массовых опросов, проводившиеся

МУКАСЕЕВ Александр Анатольевич, научный сотрудник сектора территориального управления НИИ регионологии при Мордовском государственном университете.

Фондом «Общественное мнение» и Институтом социологического анализа в 1995—1999 гг.

Результаты опроса свидетельствуют о том, что существенных расхождений в отношении сельских и городских жителей к наиболее значимым ценностям не наблюдается. Для всех опрошенных наивысшую значимость имеют личностные ценности: семья, любимая работа, спокойная размеренная жизнь, здоровье. Эти ценности традиционно отмечались населением республики как наиболее значимые и в предыдущих исследованиях. Вместе с тем, сельчане, в отличие от жителей городов, меньшее значение придают экономическим ценностям, таким как частная собственность, свобода предпринимательства, наличие материального достатка. Многие жители сельских районов (22,8 %), отметившие среди главных ценностей уважение окружающих, подтверждают гипотезу о том, что общественное мнение при принятии индивидуального решения на селе играет более значимую роль, чем в городе (14,4 %).

С ценностными ориентациями населения неразрывно связано и их отношение к основным проблемам общества и личности. Среди проблем, которые преимущественно тревожат население, наибольшее различие мнений наблюдается по поводу проблем безопасности. Страх за личную безопасность, семьи, родных отметили 24,8 % сельских жителей и 33,3 % городских; терроризм — 17,1 и 24,5 % соответственно. Сельчан, в отличие от горожан, больше тревожат личностные и экономические проблемы — безработица, плохое состояние здоровья, рост цен, тяжелое материальное положение; меньше — нездоровая психологическая ситуация в обществе, отношения между людьми, коррупция, взяточничество.

Различия в ответах, касающихся безопасности, вполне объяснимы оценками уровня преступности. Ее значительное увеличение больше отмечают горожане, чем сельчане (27,7 и 12,2 % соответственно). Жизнь в городе во многом способствует разобщению людей, преобладанию предметных контактов над личностными, следствием чего является рост преступности, отклоняющегося поведения. С оценками населения уровня преступности неразрывно связано и отношение к проблеме терроризма. Недооценка сельчанами опасности терроризма может быть связана с тем, что, на их

взгляд, вероятность проведения террористических актов в сельской местности гораздо ниже, чем в городе.

Сельское население России согласно массовым опросам, проводимым в 90-х гг. XX в., традиционно более религиозно, чем городское[1]. Анализ результатов нашего исследования подтвердил эту особенность. Об этом свидетельствует и то, что сельские жители в два раза чаще, чем городские в числе основных ценностей отметили ценности религии. Это подтверждает более высокую значимость моральных регуляторов поведения сельских жителей, что способствует сохранению традиций, обычаев и обрядов.

Обобщая свои ожидания, многие сельские жители отметили, что сохраняют оптимизм и надеются на скорые изменения к лучшему (24,0 %), либо верят в улучшение жизни в перспективе (45,4 %). Такого мнения придерживаются 20,6 и 42,4 % горожан. Наиболее оптимистично настроены сельчане в возрасте до 20 лет. На наш взгляд, эту особенность можно объяснить особым вниманием республиканских властей к проблемам села и, в частности молодежи: средняя заработная плата за два последних года возросла на селе в 2,5 раза, в республике активно реализуются программы газификации и сооружения водопроводных сетей на селе, строится индивидуальное жилье за счет кредитования по линии ГУП Республики Мордовия «Развитие села», выдаются кредиты молодым семьям и др.

Социальное самочувствие граждан во многом обусловлено их материальным положением и уровнем благосостояния. Результаты исследования свидетельствуют о том, что сельские жители оценивают уровень своих доходов значительно ниже, чем городские, что подтверждают данные официальной государственной статистики. Выше прожиточного минимума свой доход оценили 12,6 % опрошенных на селе. В городах эта цифра составила 26,5 %. Наибольшая разница наблюдается среди людей в возрасте от 21 до 29 лет: 16,2 % сельчан и 38,5 % горожан этого возраста указали, что среднедушевой доход семьи выше прожиточного минимума. На селе в 2 раза меньше людей, чем в городе, назвали свой доход вполне достаточным, чтобы ни в чем себе не отказывать. Более 44 % сельчан полагают, что денег хватает только на приобретение продуктов питания. Среди городских жителей такие оценки встречаются в 35,3 % случаев.

Есть все основания считать, что различия в экономическом и финансовом положении людей существенным образом повлияли на определение ими своего положения в социальной стратификации. Горожане оценили свой социальный статус выше, чем сельчане. В городе вдвое больше людей, причисливших себя к высшему слою общества, больший процент горожан отнес себя к средней части среднего слоя.

Сельский социум традиционно отличается уважением к старшему поколению. Пожилые люди составляют значительную часть сельских жителей и играют активную роль в жизни села. Этим во многом и объясняются различия в понимании роли пожилых людей среди сельских и городских жителей. В 2 раза меньше сельчан, чем горожан (16,1 и 24,6 % соответственно) определили пожилых людей как обиженных и больше отметили, что пожилые не теряют оптимизма (18,1 и 12,4 % соответственно). Пожилых людей охарактеризовали мудрыми, являющимися опорой для молодежи 27,7 % молодых сельчан (в возрасте до 20 лет) и только 5,7 % горожан этого возраста. Небольшой процент сельских жителей (16,1 % против 24,6 % горожан) определили пожилых людей как нищих, обездоленных. Это объясняется тем, что в условиях несвоевременной выплаты заработной платы, продолжавшейся до недавнего времени, пенсионеры на селе стабильно получали пенсию, которая в ряде случаев являлась основным источником дохода семьи. Это повышает социальный статус пожилых людей на селе, их роль в структуре общественных отношений. На пожилых людей в сельской местности возлагается значительная часть обязанностей по воспитанию внуков, ведению подсобного хозяйства.

Демографические процессы в Республике Мордовия, как и в России в целом, остаются сложными уже многие годы. Несмотря на наметившееся в последнее время улучшение демографической ситуации в республике, ее можно охарактеризовать как депопуляционную. В связи с этим важным показателем социального благополучия общества являются репродуктивные планы населения. Исследование показывает, что именно сельские жители больше ориентированы на рождение трех и более детей, т.е. могут активнее влиять на процесс расширенного воспроизводства населения, чем горожане. Причем во многом подобные ориентации относятся и к группам респондентов репродуктивного

возраста: 21—29 лет и 30—44 года. В сельской местности в 3 раза больше жителей в возрасте до 20 лет хотели бы иметь более трех детей. Подобная ориентация сельчан в некоторой степени подтверждается и общероссийскими данными: так называемый коэффициент суммарной рождаемости (итоговое число рождений в расчете на одну женщину условного поколения) в 2001 г. в России составил 1,48 среди сельского населения и 1,17 — среди городского[2].

Сильное влияние оказывает миграция на демографические процессы в Республике Мордовия. На протяжении многих лет из сельской местности выбывало на 2—3 тыс. чел. больше, чем прибывало в городскую, т.е. население выезжало из республики, минуя свои города. В настоящее время сальдо миграции по сельской местности приближается к нулевой отметке. О миграционном настроении населения можно судить по ответам на вопрос: «Собираетесь ли Вы переезжать на другое постоянное место жительства?» Подавляющее большинство сельских жителей (79,5 %) никуда переезжать не собирается. Среди горожан этот процент несколько ниже — 75,8. Более того, в структуре внутрирегиональной миграции наблюдаются первые признаки возникновения в Мордовии такого явления, как рурализация, т.е. отток городских жителей в сельскую местность (в 2002 г. сальдо внутрирегиональной миграции по сельской местности составило +272 чел. в год, а по городской приобрело отрицательный знак и составило −272 чел.)[3]. И это при том, что город является качественно более привлекательной пространственной формой жизнедеятельности.

На фоне негативных демографических процессов, уменьшения численности населения ухудшается его здоровье. От этого фактора напрямую зависит как уровень смертности среди населения, так и рождаемости. За последние 5 лет степень общей заболеваемости выросла по многим классам болезней, поэтому одной из первостепенных задач является формирование здорового образа жизни. По данным социологического опроса, очевидным является тот факт, что второе место в иерархии ценностей как среди сельских, так и среди городских жителей, занимает здоровье.

По данным Всемирной организации здравоохранения, состояние здоровья населения лишь на 8 % зависит от деятельности системы здравоохранения, на 58 % — от

образа жизни, экологической обстановки (23 %) и питания (11 %). Однако результаты нашего исследования говорят о том, что и городские и сельские жители республики оценивают зависимость здоровья от внешних факторов иначе: большое внимание уделяют экологической среде, наследственности, материальному положению, уровню медицинского обслуживания, правильному питанию и недооценивают социальное окружение человека, физическую активность, отсутствие вредных привычек, рациональное соотношение труда и отдыха.

По данным социологических исследований, только 8—10 % населения занимаются физической культурой, спортом и туризмом. В связи с этим, наряду с активной поддержкой ведущих в Мордовии видов спорта, необходимо проведение комплекса социальных, разъяснительных, медико-профилактических, организационных и экономических мер, направленных на формирование здорового образа жизни населения республики и развитие физической культуры, спорта и туризма.

Межнациональная ситуация в Республике Мордовия характеризуется традиционно стабильными, добрососедскими отношениями между основными этническими группами, что подтверждается результатами опроса. В ответах о характере межнациональных отношений в республике проявляются особенности менталитета сельских и городских жителей. Селянам характерна более высокая степень терпимости и лояльности по отношению к своему положению и окружающей жизни, с одной стороны, и более высокий национальный консерватизм по сравнению с городом — с другой. Жители сельских районов по всем положительным индикаторам межнациональных отношений дали более высокие оценки. Возможно, это объясняется тем, что сельские поселения зачастую формировались по этническому признаку, поэтому факторов, влияющих на возникновение межэтнических конфликтов, на селе меньше. На самоощущение сельского и городского населения в сфере межнациональных отношений также оказывают влияние различия их субкультур, информированность, интересы, динамика межличностных контактов. У горожан сфера жизнедеятельности, круг интересов и притязаний гораздо шире, а следовательно, богаче и негативный опыт межэтнического общения. Необходимо отметить, что прослеживается некоторое влияние

этнической принадлежности респондентов: реже всех встречаются с негативным отношением к представителям своей национальности русские, чаще — татары.

Таким образом, несмотря на усиление различных форм связей между городом и селом, ментальные различия между городскими и сельскими жителями продолжают сохраняться. Более высокая приверженность общим и групповым нормам, традициям присуща сельскому социуму и влияет на социальные ориентации жителей села. Все это обусловливает доминирование в сельском социуме консервативных тенденций. Это означает, что сельчане стремятся сохранить существующие порядок, образ жизни, моральные ценности и настороженно относятся к разного рода нововведениям.

Совсем иначе обстоит дело с жителями городов. В первую очередь сложность городской инфраструктуры влияет на рост индивидуальности мышления и образа жизни. В отличие от сельских жителей, для которых приоритетным является реализация интересов коллектива, горожане настроены на удовлетворение личных интересов и потребностей. Городскую культуру также отличает достаточно высокий уровень образованности и информированности ее носителей.

Различия в социальных ориентациях сельских и городских жителей базируются на несхожести ценностных приоритетов. При совпадении главных социальных ценностей этих групп специфика сельского социума проявляется в меньшей значимости материального достатка, частной собственности и свободе предпринимательства. Вместе с тем, гораздо большую ценность на селе имеет уважение окружающих, что совпадает с российскими традициями общинности и коллективизма. В сельском обществе немалую значимость имеют механизмы неформального социального контроля над поведением людей. Ритм жизни в деревне преимущественно менее напряженный по сравнению с городом. В этих условиях человек испытывает меньшие психологические нагрузки, использует более простые формы общения. Большее влияние на жизненные приоритеты сельских жителей, по сравнению с городскими, оказывает религия. В сознании многих опрошенных она ассоциируется с укреплением семьи. Традиционность современного села подтверждается и отношением населения к пожилым людям.

Среди проблем, которые тревожат население республики, выделяются безработица и плохое состояние здоровья. Безработица является определяющим фактором миграции. Городские жители оценивают уровень своих доходов выше, чем сельские и более оптимистичны в ожидании существенных перемен в ближайшее время. Вместе с тем, они чаще склонны драматизировать ситуацию. Обращает на себя внимание тот факт, что сельские жители гораздо чаще, чем городские ориентированы при благоприятных личных и общественных условиях на рождение трех и более детей. В области охраны здоровья население чаще ориентируется на факторы от него не зависящие и недооценивает значение здорового образа жизни в охране своего здоровья. Результаты исследования свидетельствуют о том, что Республика Мордовия по-прежнему остается одним из наиболее стабильных регионов в развитии межнациональных отношений.

Тем не менее различия в социальных ориентациях сельских и городских жителей оказались не так велики, как ожидалось. Процессы урбанизации и миграции привели к тому, что значительная часть городского населения республики имеет «сельские корни». Многие горожане республики поддерживают семейные и хозяйственные связи с деревней. В итоге — значительная (если не большая) часть городского населения имеет традиционный сельский менталитет.

Стратегическим приоритетом социальной политики республики остается сближение уровня и качества жизни жителей села и города. Это обусловливает решение комплекса задач — от обеспечения достойных условий жизни сельчан, их физического и духовного здоровья до совершенствования всего образа жизни. Главная цель проводимой в республике газификации села, строительства дорог, сооружения водопроводных сетей на селе — вселение веры в будущее села, города, республики и страны.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: http://bd/fom/ru/cat/man/religion.
[2] См.: Демографический ежегодник России. М., 2002.
[3] См.: Миграция населения в Республике Мордовия / Бюллетень научного центра социально-экономического мониторинга РМ. 2003. № 4.

Поступила 20.01.2004.

С.А.ЮРЧЕНКО

ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В ХАРЬКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Интегральной характеристикой любого региона, страны в целом является численность населения, которая определяется его естественным и механическим движением. На отдельных этапах исторического развития они играют разную роль в демографических процессах, динамике численности населения, поэтому изучение особенностей воспроизводства населения и его миграционной подвижности имеет важное значение для выработки демографической политики страны. Этот вопрос актуален для Украины и ее регионов, которые в настоящее время испытывают демографический кризис.

Анализ отдельных аспектов демографических процессов освещен довольно подробно. Однако исследования проводятся в основном на макроуровне, практически нет таких работ по Харьковской области.

Для Харьковщины характерны два негативных демографических процесса — депопуляция и старение населения. Численность населения области за межпереписной период (1989—2001 гг.) уменьшилась на 9 % и составила на 5.12.2001 г. 2 914,2 тыс. чел.[1] Уменьшение численности населения в Харьковской области имело место и в городской, и в сельской местности, однако соотношение городского и сельского населения не изменилось и составило соответственно 79 и 21 %.

Средний возраст населения области за рассматриваемый период постоянно увеличивался и в настоящее время составил свыше 41,6 лет, в среднем по стране — 40,6 лет. Причем в городской местности этот показатель равен 38,6 лет (на Украине — 37,6 лет), а в сельской местности —

ЮРЧЕНКО Светлана Алексеевна, доцент кафедры социально-экономической географии и регионоведения Харьковского национального университета, кандидат географических наук.

41,1 лет (39,8 лет). Средний возраст женщин больше, чем у мужчин на 5,3 года. За последние 10 лет заметно снизилась продолжительность жизни населения, но с 1998 г. наметилась некоторая тенденция к ее увеличению.

При оценке процесса старения населения используются разные методики. По шкале ООН население считается старым, если доля лиц в возрасте старше 65 лет составляет 7 % от общей численности. На Украине эта доля равна 13,8 %, а в Харьковской области — 14,5 %. Старение населения, с одной стороны, является следствием сокращения рождаемости, с другой — приводит к ее уменьшению. Превышение смертности населения над рождаемостью есть причина его депопуляции. Суммарный коэффициент рождаемости составляет 0,9 (на Украине — 1,1), что в 2,3 раза ниже, чем необходимо для простого воспроизводства населения. Это самый низкий показатель в стране. Такой же коэффициент имеют только Донецкая, Луганская области и г. Киев. На 1 тыс. женщин в возрасте 15—49 лет приходится 25,2 новорожденных за год (на Украине — 30,5).

В условиях модели, типичной для Украины последних десятилетий, особенно важно число женщин в возрасте от 19 до 25 лет, которые рожают сегодня около 75 % всех детей. Благотворное влияние тенденции к улучшению возрастной структуры матерей на число родившихся должно было бы сохраниться в первом десятилетии XXI в. Однако увеличение числа и доли молодых женщин в возрасте до 25 лет сопровождается резким падением возрастных коэффициентов рождаемости в этих возрастах и, как следствие, наблюдается сокращение суммарного коэффициента рождаемости. Численность рожденных детей женщинами в возрасте до 25 лет уменьшилась в 1,8 раза, причем в городской местности — в 1,9, в сельской — в 1,5 раза. Коэффициент рождаемости женщинами в возрасте 20—24 года в Харьковской области — самый низкий среди регионов Украины. Также низкие значения он имеет и в других возрастных группах. Средний возраст матери на момент рождения детей составил 24—25 лет, т.е. почти такой же, как и на Украине в целом. Принимая во внимание тенденцию к значительному снижению интенсивности деторождения, существенного прироста числа родившихся в ближайшие годы ожидать не приходится.

В неблагоприятной картине уменьшения рождаемости в целом появилась положительная тенденция снижения рождаемости у женщин до 20 лет и повысился средний возраст начала «взрослой жизни». Это имеет важное значение в медицинском, экономическом и общесоциальном аспектах.

Страны с рыночной экономикой отличаются поздним браком и материнством. Возможно, это объясняется растущими требованиями к уровню образования, стремлением утвердиться в социально-экономическом плане, поэтому заботу о детях в этих странах берут на себя люди, достаточно утвердившиеся в жизни. Скорее всего, в этом направлении будет меняться украинская модель рождаемости. Этому способствует наметившаяся тенденция замедления темпов формирования семьи как в целом в стране, так и в Харьковской области. Уровень брачности в области снизился с 9,5 до 7,3 браков на 1 тыс. чел. Неблагоприятной тенденцией является увеличение доли детей, рожденных вне брака. Этот показатель составил 22,9 %, что значительно больше среднеукраинского показателя (17,4 %).

В 2001 г. коэффициент естественной убыли населения в Харьковской области составил 9,0 ‰, что несколько больше, чем на Украине (7,6 ‰). За 1990—2001 гг. численность населения области за счет естественного прироста уменьшилась на 252 624 чел. В этот период средний коэффициент рождаемости постоянно сокращался (с 11,4 ‰ в 1990 г. до 6,7 ‰ в 2001 г.), средний коэффициент смертности имел тенденцию к увеличению (с 12,8 до 15,7 ‰), соответственно рос коэффициент естественной убыли населения, причем в сельской местности коэффициент убыли населения в 1,6 раза больше (−12,8 ‰), чем в городской (−7,9 ‰).

Наиболее высокие показатели смертности населения наблюдаются у людей старших возрастных групп. На Украине, в том числе в Харьковской области, негативным моментом в воспроизводстве населения является тенденция к существенному увеличению коэффициента смертности уже с возрастной группы 30—34 года. Можно говорить об омоложении смертности. Следует отметить, что 1995 г., вероятно, стал переломным с точки зрения динамики смертности населения по отдельным возрастным группам, после чего наметилась тенденция к незначительному снижению этого показателя.

Негативно влияет на рождаемость и естественный прирост половая структура общества. Высокая смертность мужчин в трудоспособном возрасте, особенно в средних группах, деформировала эту структуру. Превышение численности женщин над численностью мужчин в Харьковской области начинается с возрастной группы 25—29 лет (на Украине — с 30—34 лет). С каждой последующей группой эта разница увеличивается. В целом следует отметить, что за межпереписной период соотношение мужчин и женщин осталось прежним. В 2001 г. в Харьковской обл. на 1 тыс. мужчин приходилось 1 176 женщин, что несколько больше, чем в целом по Украине.

Снижение рождаемости и увеличение смертности в старших возрастных группах привели к уменьшению демографической нагрузки. В 2000 г. она составила 699 чел. на 1 тыс. чел. в трудоспособном возрасте (на Украине — 749), причем демографическая нагрузка детьми (296) значительно меньше, чем лицами старше трудоспособного возраста (403). В данном случае сказывается снижение рождаемости.

Вторым важным компонентом, влияющим на демографические процессы, является миграция населения. Она наглядно отражает особенности современного этапа политического и экономического развития страны и ее регионов после распада СССР Миграция населения в Харьковской области имела разную интенсивность и сальдо в различные отрезки времени. До распада СССР Харьковская область всегда была привлекательной для переселенцев с разных концов страны, сальдо миграции имело положительное значение. С 1993 г. сальдо миграции области меняет свой знак на противоположный, его максимум приходится на 1994 г. (−11 006 чел.), после чего наметилась тенденция к сокращению превышения «оттока» населения над его «притоком». За 1993—2000 гг. численность населения области уменьшилась за счет миграции на 41 064 чел. Значительный отток населения наблюдался в городской местности, в то время как с начала 90-х гг. и до 1998 г. в сельской местности сальдо миграции имело положительное значение. С 1990 по 1993 гг. положительное сальдо миграции села возрастало (до 4 427 чел.), после чего его изменение имело более сложный характер, но наметилась тенденция к снижению.

Харьковская область всегда имела положительное сальдо миграции в межрегиональном обмене, в то время как с начала 90-х гг. XX в. в потоке мигрантов наметилось значительное увеличение отрицательного сальдо с другими странами. Этот показатель достиг своего максимального значения в 1996 г. (−10 073 чел.), а к 2001 г. снизился почти в 3 раза. Основными странами приема мигрантов остаются Россия, Израиль, Германия и США, на долю которых приходится 85 % от числа выехавших за пределы страны. В межгосударственной миграции наблюдается тенденция увеличения доли выехавших в дальнее зарубежье и уменьшения доли эмигрирующих в республики бывшего СССР, в том числе Россию.

Среди причин эмиграции официально на первом месте стоят семейные обстоятельства, причем доля выбывших по этой причине за 1995—2000 гг. увеличилась почти на 20 %. В то же время в 3 раза сократилась доля эмигрантов по причине смены работы. Новым явлением стало появление беженцев из других государств, их численность постоянно растет. Харьковская область делит 3—4-е места с Львовской областью по числу беженцев (после г. Киева и Одесской области). Вполне возможно, что их доля в ближайшее время может возрасти. Происходит постепенная интеграция Украины в мировой рынок труда. Однако по доле населения, которое временно трудилось за пределами страны, Харьковская область занимает 11-е место, в то время как по числу иностранцев, работающих на Украине, — 2-е (после г. Киева).

Таким образом, Харьковская область характеризуется низкой рождаемостью, высокой смертностью, старением населения, его высокой мобильностью. Рыночные реформы на Украине создали некоторые предпосылки для изменения демографических показателей в стране, в том числе в Харьковской области. Украина вступила в стадию демографического развития, свойственную всем индустриальным странам, которые выделяются низким естественным приростом или естественной убылью населения. Улучшить демографическую обстановку возможно лишь при снижении смертности и незначительном повышении рождаемости в тех пределах, в которых это реально возможно для Украины. В качестве первоочередных мер необходимо предпринять

максимум усилий для снижения смертности, однако изменить кардинально естественный прирост невозможно. Единственным источником роста населения или поддержания его неубывающей численности может быть иммиграция. Она сможет в определенной мере внести качественные изменения в структуру населения, повлиять на семейный состав и половозрастную структуру, привести к обновлению кадров, способствовать обмену трудовыми навыками, производственным опытом и т.д. В этом плане необходимо создание региональных программ, направленных на снижение эмиграции и привлечение иммигрантов.

ПРИМЕЧАНИЕ

[1] Здесь и далее см.: Україна у цифрах у 2001 році. / За ред. О.Г. Осауленка. Киев, 2002.

Поступила 21.11.2003.

Н.Н.ЛЕБЕДЕВА

ЦЕННОСТНЫЕ ОРИЕНТАЦИИ ЮНОШЕСТВА ОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Ценностные ориентации являются продуктом социализации личности, освоения общественных идеалов, оценок и нормативных требований. Они внутренне обусловлены, формируются на базе соотнесения личного опыта с бытующими в социуме образцами культуры и выражают представления о должном, характеризуют жизненные притязания и предпочтения. Ценностные ориентации — одна из наиболее значимых характеристик личности.

Выявление ценностных ориентаций юношества представляется особенно актуальным, т.к. именно этот возраст является во многом определяющим в процессе становления личности и ее последующей социализации. При выявлении ценностных ориентаций юношества Омской области мы использовали адаптированный вариант методики М.Рокича[1].

Результаты ранжирования (5 967 юношей и девушек) терминальных ценностей показывают, что наиболее значимыми являются здоровье, любовь, воспитанность, дружба, ответственность, свобода, самоутверждение, материальное благополучие, мудрость, активность. Наименее предпочитаемыми терминальными ценностями оказались красота природы и искусства, самостоятельность и стабильная обстановка в стране и мире. Такой выбор свидетельствует о том, что *наименее избираемыми оказались общественно направленные ценности:* равенство, братство, свобода, общество, труд, познание. Объяснение этому мы находим в превалировании в настоящее время индивидуализма над коллективизмом. Есть опасность, что возобладает прагматизм, индивидуализм, которые ведут к нарастанию в обществе эгоизма, цинизма, экстремизма и агрессивности[2].

ЛЕБЕДЕВА Наталья Николаевна, докторант Омского государственного педагогического университета.

Вместе с тем следует отметить, что среди опрошенных эта тенденция не получила развития.

Проблема ценностей весьма актуальна для юношей и девушек. Они стремятся к самоутверждению, проявляют интерес к поиску решения проблемы выбора ценностей и их практической реализации. Показателем этого является то, что 98 % респондентов согласились участвовать в исследовании. Было выявлено, что юношество интеллектуально и мотивационно стремится к освоению ценностей, вместе с тем оно испытывает трудности в самостоятельном осмыслении ценностных предпочтений. Причина этого явления кроется, на наш взгляд, в недостатке средств осуществления и подтверждения ценностного выбора, предоставляемых юношеству.

В ценностном самоопределении юношей и девушек важную роль играет выбор средств достижения значимых целей. Для достижения морально-нравственных целей необходимы соответствующие средства. Поэтому выявление предпочтений инструментальных ценностей-средств представляет несомненный научно-практический интерес. Ранжирование инструментальных ценностей показало, что 31 % опрошенных считает ценными невысокие требования и запросы к жизни, 12,5 % не ценят искренность, правдивость, чуткость, 14,3 % не называют ценностью волю, 28,1 % — непримиримость к злу, 25,6 % — способность к компромиссу и взаимопониманию людей, что не может не настораживать, в связи с чем необходимо развивать отношения к ценностям, адекватные их объективной значимости. Важно продолжить диагностику глубинных причин такого ценностного отношения, организовать дифференцированную адресную помощь юношеству.

С целью более глубокого изучения ценностных ориентаций современных юношей и девушек нами предпринята попытка методом анкетирования и бесед выявить выбор личностных качеств, осознаваемых как ценности. Анализ предпочтений личностных и социально значимых качеств как ценностей показал, что далеко не все современное юношество ориентировано на нравственные качества личности. Об этом свидетельствуют ответы на вопрос: «Какие черты характера Вы цените и презираете в людях больше всего?». Предлагался массив из 156 терминов, характеризующих наиболее значительные личностные и социальные ценности и

антиценности. Письменные ответы дополнялись и уточнялись в ходе бесед.

«Набор» качеств дает основание сделать вывод о том, что самыми ценными являются доброта (94,4 %), чувство собственного достоинства (81,0%), отзывчивость (74,4 %) и справедливость (68,8 %). Статистически значимы также верность (48,8 %), честность (36,6 %), гуманность (31,1 %). По уровню обобщенности диапазон ценимых качеств достаточно широк: от конкретных, ситуативных (отзывчивость) до категориальных (гуманность). Такие результаты свидетельствуют о том, что *нравственные ориентации юношества находятся на среднем уровне обобщенности*, 328 обследуемых поднялись до уровня этических категорий и принципов (гуманность, трудолюбие). *Структура и иерархия морально-нравственных ценностей осознается юношеством недостаточно.* Требуется серьезная и глубокая работа по уточнению морально-нравственных ценностных предпочтений юношества.

Наиболее презираемыми качествами, выступающими антиценностями, респонденты признали безжалостность (70,0 %), подлость (60,0 %), эгоизм (53,3 %), несправедливость (47,7 %). Справедливость и несправедливость коррелируют в ответах на 78 %, честность и лицемерие — 81, доброта и безжалостность — 78, отзывчивость и равнодушие — 32, а преданность и подлость — 16 %. Неустойчивость корреляции ответов о противоположных ценностях свидетельствует о неустойчивости суждений юношества. Себялюбие, хамство, безволие презирают лишь 13,7 %, льстивость —17,8, беспринципность — 2,3 %. Из десяти антиценностей только две находятся на высоком уровне обобщенности (несправедливость, бессовестность). Их отвергают 74,3 % юношей и девушек.

Анализ выбора качеств из ценностей и антиценностей показал, что в числе значимых отсутствуют скромность, правдивость, мужество, коллективизм, альтруизм, самоотверженность, героизм, моральность. Незначительное число респондентов (от 2 до 21 %) отметило гуманность, чувство соревновательности, независимость, трудолюбие.

Полученные результаты позволяют говорить о растущем понимании юношеством себя как самоценности и самостоятельного субъекта жизни. Лишь 9,5 % опрошенных наде-

ются на помощь родителей, тогда как личностным качествам отдают предпочтение 78,6 %. Радует, что юноши и девушки не поддались на ценности «этапа первоначального накопления капитала».

Безразличным оказалось юношество к чувству солидарности и товарищества, жалостливости, кротости, стыдливости. «Стыд — это нравственное чувство, в котором человек выражает осуждение своих действий, мотивов, качеств. Человек самостоятельно в эмоциональной форме осознает их безнравственность, либо сознается самому себе под воздействием осуждения со стороны», — характеризует это качество[3]. Понимание того, что чувство стыда является действенным механизмом регуляции поведения и поступков, свидетельствует о высоком уровне осознания этой нравственной ценности. Отсутствие выборов «совести», «стыдливости» как ценностей является основанием для предположения, что они не вошли в структуру ценностных ориентаций юношества. Это снижает мотивационные и регулятивные возможности нравственной сферы, тем самым ограничивает возможности самостоятельного ценностного самоопределения. Такое же безразличие респонденты продемонстрировали в отношении антиценностей: безответственности, неблагородства, немилосердия, амбиций, зазнайства и т.п. Это свидетельствует об актуализации ориентации юношества на личностно и социально значимые морально-нравственные ценности.

Наглядным подтверждением тезиса о происходящей перестройке ценностных ориентиров является сопоставление «набора» наиболее и наименее ценимых качеств современного юношества и итогов аналогичного исследования 70-х гг. XX в. (таблица)[4].

Таблица

Ценимые юношеством личностные качества (%)

Наиболее ценимые качества	Годы		Наименее ценимые качества	Годы	
	70-е	90-е		70-е	90-е
Доброта	63	94,5	Трусость	35	4,0
Честность	52	33,0	Жестокость	24	53,0
Смелость	42	60,0	Жадность	23	11,0
Отзывчивость	23	50,3	Равнодушие	20	6,0
Скромность	19	—	Эгоизм	13,7	31,0
Мужество	15	—	Предательство	8	—
Трудолюбие	12	7,0	Подлость	9,2	37,0

Полученные данные свидетельствуют об усилении тяги к доброте, отзывчивости, смелости. Современные юноши и девушки, как и ранее, презирают жестокость, подлость, эгоизм. Вместе с тем ранее ценимые скромность и мужество не востребованы большинством современной молодежи, менее значимыми признаются трудолюбие, честность и совестливость. Но без совести нет нравственности и тот, кто не способен к угрызениям совести, находится в моральном отношении вне человечества. Среди наименее ценимых в 90-е гг. XX в. качеств не названо предательство, менее отвергаемыми стали трусость, жадность, равнодушие.

В «наборах» ценностей наряду с четко выраженной корреляцией выявлена заметная тенденция к их расхождению. Это свидетельствует не только о многообразии симпатий и антипатий юношества, особенностях воспитания, взрослении, но и о проявлениях элементов стихийности, влиянии флуктуаций[5]. В связи с этим необходимо управление ценностным самоопределением юношества. Его результатом должны стать близкие «наборы» ценностей в такой их иерархии, которая была бы личностно и социально значимой, способствовала бы решению задачи повышения уровня обобщенности ценностных ориентаций юношества. К высокому уровню мы относим принципы и категории гуманности как ценности, к среднему — их признаки (доброта, справедливость, непримиримость к злу и борьба с ним), а низкому — видовые признаки ценности (например, в доброте это отзывчивость, чуткость, великодушие, доброжелательность и др.).

Анализ *динамики выбора ценностей*, связанной с взрослением, помог выявить перемещение терминальных и инструментальных ценностей. Познание, образованность перемещаются в список ценностей-целей, а образование, учение выступают ценностями-средствами. Интересно, что ценность «образованности» представлена незначительно (4,2 %), что говорит о неразличении понятий «образование» и «образованность», являющихся не только личностно, но и социально значимыми. Счастливая семейная жизнь и любовь признаются ценностями, ведущими к достижению счастья как терминальной ценности. Это свидетельствует о происходящей у юношей и девушек перестройке ценностных ориентаций. На «верхние этажи» поднимаются объективно важные качества (ценности): трудолюбие, ответствен-

ность, ум, целеустремленность и др. Среди антиценностей все большее число называют эгоизм, жадность, трусость. Но это не означает, что позитивное самоопределение можно считать самопроизвольным и обеспеченным. Требуется сделать этот выбор осмысленным, устойчивым; хотя и идет дальнейшее познание категорий, но по-прежнему на низком уровне обобщенности ценностей находится 12,0 % юношества, среднем — 58,6, высоком — 29,4 %. Итак, у юношества Омской области сложилась определенная система ценностных ориентаций. При этом в их ценностных предпочтениях редко встречаются такие важнейшие качества личности, как «гуманность» и «коллективизм», «чувство долга и ответственности», «совесть» и «честь», «дисциплинированность» и др., отражающие основу нравственности.

Анализ диагностики состояния развития личностно и социально значимых ценностей юношества в их формулировках позволил обнаружить *связь ценностных ориентаций с потребностью и способностью самоопределения.* Значимы ли они в качестве ведущих целей жизни или в качестве средства, способа достижения целей? Это принципиально разные личностные смыслы. В исследовании акцент был сделан на выявление того, как респондент сам оценивает предпочитаемые ценности, считает ли он их личностными или социально значимыми.

Для того, чтобы установить, какими критериями юноши и девушки пользуются в своих оценках, им было предложено ответить на ряд вопросов, где были выделены параметры, отражающие: понимание юношеством значения понятия «ценность»; содержание личностного образа человека, обладающего данной ценностью; представления о функциях и роли данной ценности в жизни общества; понимание факторов, влияющих на интериоризацию данной ценности.

Как и предполагалось, вопрос о понимании юношеством слова «ценность», поскольку он был прямым (требующим толкования), в большинстве своем вызвал стереотипные ответы. В той или иной степени во всех ответах прозвучало указание на связь со значимостью, ценой. «Крутые, ошалевшие от награбленного богатства, покупают не любовь, талант и т.п., а иллюзию этого. Любовь и талант купить нельзя». Практически нет ответов (2 %), отражающих роль ценностей как содержания жизни человека: переживания, раздумья, действия, поступки, взаимоотношения ценностны и лишены

цены. Единичны высказывания типа: «Можно убить человека, можно подавить его волю, можно оболгать личность — уничтожить носителя ценности, но не саму ценность».

Респонденты не видят незаменимости и неисчерпаемости ценностей; недостаточно сформирован обобщенный образ этически образованной, нравственно привлекательной личности, способной к творчеству в познании, труде и общении, науке и культуре, морали и нравственности, а также личности, богатой духовно и способной обеспечить себя средствами благополучия и развития. Нет понимания механизма формирования ценностного самоопределения и роли в этом процессе рефлексирующего субъекта. Все это свидетельствует о низкой когнитивной дифференцированности понятия «ценность» и требует организации специальной работы в этом плане. Помочь здесь может, на наш взгляд, овладение юношеством рефлексивными умениями и навыками.

Итак, современные юноши и девушки Омской области проявляют интерес к проблеме ценностей. Вместе с тем структура и иерархия ценностей осознана ими недостаточно: в ценностных предпочтениях и поведении наблюдается развитие личности в направлении индивидуализма и редко встречаются ценности, отражающие основу нравственности. Результаты этого исследования положены в основу разработанной и реализуемой губернаторской Программы воспитания подрастающего поколения Омской области на 2002—2005 годы.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Леонтьев Д.А.* Методика изучения ценностных ориентаций. М., 1992; *Саракуев Э.А., Крысько В.Г.* Введение в этнопсихологию. М., 1996.

[2] См.: *Утенков В.М., Овсянников В.И.* Ценностные ориентации студентов педагогического вуза // Педагогика. 1998. № 5. С. 70—72.

[3] См.: *Синицына Г.П.* Нравственная деятельность старших подростков в процессе обучения. Омск, 1996. С. 112—113.

[4] См.: *Аплетаев М.Н.* Нравственные ориентации современных подростков // Формирование творческой активности личности учащихся / Под ред. А.П.Медведицкова. Омск, 1979.

[5] См.: *Бабанский Ю.К. и др.* Педагогика. М., 1988.

Поступила 22.07.2003.

Ф.А.КАРЯГИН

АНТРОПОГЕННЫЙ ФАКТОР В ИЗМЕНЕНИИ РЕЛЬЕФА, ГЕОЛОГИЧЕСКОЙ СРЕДЫ И ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ РЕГИОНА

По мере развития цивилизации растет антропогенная нагрузка на землю. Хозяйственная деятельность человека оказывает значительное влияние на рельеф местности, геологическую среду, состояние земельных ресурсов, их структуру и качество почв.

В начале XIX в. почти половина (49,0 %) территории современной Чувашии была занята лесами[1]. За 150 лет удельный вес лесов Чувашии снизился до 30,3 %, их площадь сократилась на 36 %. Современный лес — это в основном сохранившиеся присурские и заволжские леса. На населенных территориях они уничтожены почти на 80 %. Уже в середине XIX в. на территории современной Чувашии свыше 40 % земель распахивалось, под сенокосом находилось 6,0 % земельной площади[2]

Земельный фонд республики по состоянию на 1 января 2003 г. составляет 1 834,5 тыс. га. В настоящее время значительную часть территории республики занимают земли сельскохозяйственного (50,6 %) и лесохозяйственного (33,5 %) назначений. Приусадебные земли, коллективные сады и огороды занимают 6,3 %, земли под площадями, улицами и проездами — 3,5, под водой — 2,7, застроенные территории — 1,4, прочие земли — 1,6, болота — 0,3 % земли. Современная земельная реформа, проводимая в республике, отразилась и на перераспределении земель между ее отдельными категориями. С 1991 г. земли сельскохозяйственного назначения уменьшились на 25,3 %, а

КАРЯГИН Федор Александрович, начальник Чувашского республиканского центра по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, кандидат географических наук, доцент.

находящиеся в ведении городских, поселковых и сельских органов власти увеличились почти в 13 раз.

Нагрузка на землю росла по мере роста численности населения, развития городов, расширения земель, занятых промышленностью и транспортом. Наблюдается постоянный рост городских поселений за счет пригорода. Зачастую городами «поглощаются» целые сельские населенные пункты, численность которых тем не менее на территории Чувашии имела устойчивую тенденцию роста. В настоящее время земли населенных пунктов составляют 138,1 тыс. га, или 7,5 % земельного фонда республики. Потенциальных резервов восполнения потерь пашни за счет освоения новых земель и трансформации болот и кустарников, малоценных лесов и рекультивации нарушенных земель немного. Для восполнения неизбежных потерь пашни и других сельскохозяйственных угодий существует лишь один путь — более рачительное использование уже освоенных земель. Обостряющаяся из года в год экологическая обстановка в республике делает необходимым недопустимость дальнейшего сокращения лесного фонда, развитие сети особо охраняемых природных территорий, повышение статуса водоохранных зон.

Изменение геологической среды в республике связано с городским, промышленным и транспортным строительством, добычей полезных ископаемых и больше всего проявляется в северных районах республики. На территории городов отмечаются ухудшение общей дренированности, нарушения инфильтрации атмосферных осадков и поверхностных вод в связи с наличием асфальтовых покрытий, отсутствием или неэффективной работой дренажных систем. Возникают новые искусственные источники питания подземных вод, обусловленные потерями в водопроводных и канализационных коммуникациях. Все это приводит к повышению уровня грунтовых вод, заболачиванию и подтоплению территории городов. В последние годы подтопление все чаще отмечается и в сельской местности, причем даже на территориях, расположенных далеко от дорог и населенных пунктов. Это явление объясняется высоким давлением тяжелой сельскохозяйственной техники на пашню, создающим дополнительный уплотненный водонепроницаемый горизонт почвы.

Геологическая среда претерпевает различные изменения в связи с транспортным строительством. Инженерная подготовка строительства дорог, магистральных трубопроводов приводит к понижению или повышению отметок земной поверхности, исчезновению естественных и образованию антропогенных форм рельефа, формированию искусственных грунтов. Изменения геологической среды и рельефа происходят при добыче полезных ископаемых и в ходе гидромелиоративного строительства. Чрезвычайные ситуации, особенно пожары, сопровождающиеся взрывом, также вносят изменения в природную среду, образуя пирогенные ландшафты. Пирогенный комплекс включает в себя предварительное иссушение, загорание и превращение подстилающей поверхности в качественно иной материал, уничтожение живых организмов. К кратковременному, но сильному нагреванию поверхности рыхлых суглинистых и песчано-глинистых отложений привела авария на магистральном газопроводе Помары—Ужгород недалеко от разъезда Мыслец 11 апреля 1996 г. В чувашском Заволжье, богатом торфяными месторождениями, при их пожарах образуются обширные обвалы над выгоревшими участками, в результате чего поверхность торфяников опускается на 1—3 м. Восстановление растительного покрова происходит медленно и не всегда в полном объеме.

Из современных физико-химических процессов на территории республики широко развиты плоскостной смыв, эрозионные и оползневые процессы, заболачивание. Характер и интенсивность протекания этих процессов определяются выпадением значительного количества осадков, полого-всхолмленной поверхностью, развитой овражно-балочной и речной сетью, близким залеганием грунтовых вод в долинах рек, наличием водоупорных пород, залегающих неглубоко от поверхности. В результате территория Чувашской Республики характеризуется широким развитием овражной эрозии и относится к наиболее эродированным районам страны. При преобладающем полого-холмистом рельефе более 84 % сельскохозяйственных угодий республики размещено на склонах. Насчитывается более 3,7 тыс. оврагов и балок общей длиной свыше 22 тыс. км. Овраги и балки занимают около 140 тыс. га, в том числе овраги 7 тыс. га. Коэффициент густоты овражно-балочной сети составляет

1 251,2 м/км². Эродированность сельскохозяйственных угодий по результатам почвенных обследований составляет 73,1 %, пашни — 81,3 %. В ряде районов отмечается вторичное образование оврагов в балках.

Не умаляя значения природных факторов в образовании и развитии оврагов, на основании собственных наблюдений сотрудники Чувашского республиканского центра по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды пришли к выводу, что современные овраги являются результатом неграмотной эксплуатации земли. Из наблюдаемых нами 33 оврагов не было трех до 1986 г., еще три возникли после 1990 г. Старые овраги, взятые нами под наблюдение до Великой Отечественной войны не представляли опасности. Все наблюдаемые овраги Була-Карлинского бассейна начали развиваться с распашкой межи между земельными наделами единоличников и образованием в севообороте колхозов полей больших размеров. С массовым укрупнением колхозов в начале и конце 50-х гг. XX в. поля еще были расширены. В этих условиях водотоки беспрепятственно с ускорением достигали обрывов склонов, образуя промоины, водопады, затем овраги.

Аграрная политика конца 50-х — начала 60-х гг. XX в., навязывавшая пропашные культуры, вытеснила скот, особенно личного подворья, к оврагам, на балки и водоохранные зоны. В связи с обобществлением крупного рогатого скота резко выросла численность мелкого рогатого скота, особенно коз. Если колхозным стадам под пастбища отводились поля с многолетними травами, то личному, особенно мелкому рогатому скоту, доставались никем не защищенные овраги и балки. В результате этому периоду хозяйственной деятельности соответствует наиболее интенсивное развитие овражной сети.

Значительная часть территории Чувашии сложена известняками. В северо-восточных и юго-восточных районах верхнепермские и меловые известняки выходят на поверхность. Добываемые камни использовались местным населением как строительный материал. Чувашия одна из первых среди республик и областей Среднего Поволжья приступила к строительству автомобильных дорог федерального значения. Для мощения полотен дорог камни добывали на месте. Широкомасштабная добыча камней привела к значительным

изменениям ландшафтов на территории многих районов, особенно к ускорению эрозионных процессов. К сожалению, и в настоящее время принимаются неграмотные в природоохранном отношении хозяйственные решения.

Овражная эрозия наносит большой ущерб народному хозяйству республики. Ежегодно значительные площади, уничтоженные эрозией, исключаются из хозяйственного пользования как «неудобные земли». Особенно страдают от эрозии земли в северной части республики. Следует отметить, что на территории Чувашской Республики всегда велась борьба с оврагами, особенно в 60-е гг. XX в., т.е. в период самого интенсивного их роста. Проводились массовые мероприятия по посадке деревьев и кустарников на вершинах и склонах оврагов. Вместе с тем необходимо учесть, что не во всех эрозионных районах эта мера была эффективной. Одни лесопосадки без технических сооружений не в состоянии остановить линейную эрозию на водораздельных равнинах, примыкающих к коренному берегу р. Волги, в Сурско-Цивильском и Цивиль-Кубнинском районах. Эффективность противоэрозионных мер определяется, в первую очередь, комплексным учетом физико-географических условий территории. В республике накоплен немалый положительный опыт работы по борьбе с оврагами. В колхозе «Ленинская искра» Ядринского района создана система борьбы с эрозией почв (без применения бетона, железа и мощной техники). Созданный в этом хозяйстве комплекс овражно-балочных, полезащитных и водорегулирующих лесных полос в настоящее время занимает 217 га. В результате проведения этим хозяйством мероприятий на его территории резко снизился смыв почвы, пашня уже не съедается оврагами, поднялся уровень грунтовых вод, ожили родники, флора и фауна.

Положительную роль сыграли противоэрозионные мероприятия, выполненные в рамках Всесоюзной целевой комплексной программы по развитию Нечерноземной зоны РСФСР В соответствии с ней в верховьях малых рек Чувашии и их притоков, оврагах и балках построено 780 капитальных противоэрозионных плотин-водохранилищ с объемом не менее 10 тыс. $м^3$, 35 подпорных сооружений с общим объемом 196 млн $м^3$ воды, площадью зеркала 5 314 га. Водохранилищ объемом воды свыше 500 тыс. $м^3$

насчитывается 75; 1,0 млн м^3 и выше — 24, которые на зиму опорожняются, а весной задерживают талые воды, стекающие с водосборной территории. В результате этого значительная часть бывших оврагов в настоящее время перегорожена каскадом противоэрозионных плотин, и вершины оврагов находятся под водой.

На деформирование рельефа Чувашской Республики, особенно за последние десятилетия, оказали влияние Куйбышевское и Чебоксарское водохранилища на Волге. Побережья водохранилищ являются зоной интенсивного хозяйственного освоения. Геологическое и геоморфологическое строение берегов водохранилищ обусловливает их значительное разрушение. Берегоукрепительные сооружения построены с расчетом на НПУ +68,0 м, но из-за низкого уровня воды они оказались на суше, а волновое воздействие проникает к их подошве и вызывает деформацию и разрушение.

На возвышенных правых берегах водохранилищ преобладает абразия, которая сопровождается оползнями. Оползающий материал постепенно размывается волнами и выносится в ложе водохранилища. Абразионные процессы в пределах Чебоксарского водохранилища наиболее активны в районе с. Ильинки. На левом берегу располагаются террасы Волги. Первая (пойменная) оказалась затопленной. Вторая и третья террасы, сложенные аллювиальными песками, легко размываются даже при слабом волнении. На них также развиты осыпные процессы[3]. В случае подъема водохранилища до промежуточной отметки +65,0 м или проектной — +68,0 м, весь правый незащищенный склон Волги будет переработан абразионными и оползневыми процессами. Все это отрицательно скажется на состоянии окружающей природной среды, хозяйственной деятельности и рекреационной обстановке[4]

Главным природным ресурсом Чувашии является обрабатываемая земля. Интенсификация земледелия и увеличение разнообразия антропогенных воздействий на почву вызывают в ней необратимые процессы, связанные с дегумидизацией, перестройкой сложения и фильтрационных свойств, денудационными и галогеохимическими процессами. В условиях возрастающей нагрузки на землю экологическое состояние почв Чувашской Республики оценивается

как неудовлетворительное. Происходит снижение их качества, накопление в почвах и репродуктивных органах растений токсических веществ. Расчлененность территории, высокая эродированность сельскохозяйственных угодий, сокращение объемов противоэрозионных работ, отрицательный баланс между поступлением и потерей питательных веществ в почве создают основу для снижения урожайности сельскохозяйственных культур. Уже к середине 90-х гг. XX в. отмечено уменьшение средневзвешенного содержания гумуса в почве по сравнению с уровнем 1964 г.

Одним из условий повышения продуктивности земледелия является защита урожая от вредителей, болезней и сорной растительности. Для этого в посевах сельскохозяйственных культур в республике использовались пестициды 66 наименований, иногда без учета научно обоснованных нормативов и результатов агрохимического обследования почв. Не соблюдался принцип сбалансированного применения, нарушались правила хранения, транспортировки, технологии внесения.

Все же за последние годы не только по причинам объективного характера (нехватки и отсутствия средств) в республике установилась устойчивая тенденция к сокращению объемов применения химических средств защиты растений. Если за 1985—1989 гг. среднегодовая площадь химических обработок посевов составляла 490,0 тыс. га с использованием 1 427 т различных ядохимикатов и с пестицидной нагрузкой по 1,8 кг на гектар пахотных земель, то в 2003 г. она составила всего 0,18 кг/га. За эти годы были сокращены не только объемы химических обработок посевов, но и полностью заменен ассортимент применяемых пестицидов. Практически исключены из применения все химические препараты первого класса опасности, а также высоко- и среднетоксичные ядохимикаты с отдаленными последствиями.

В целом вред, наносимый природной среде пестицидами, трудно переоценить. Сегодня важно уделять внимание не минеральному питанию почвы, не химической защите, а органическому питанию и естественной защите растений. В целях поддержания плодородия почвы необходимо шире использовать навоз, солому, компост древесной коры, бытовые отходы, а в защите растений — фитонцидные свойства многих растений.

Реальными и потенциально аварийными загрязнителями земель являются склады горюче-смазочных материалов и автозаправочные станции во всех городах и коллективных хозяйствах сельской местности. Так, в частности, в пригороде г. Чебоксары из-за утечки 42 т керосина со складов комбината «Буревестник» загрязнена площадь в 63 га, участок загрязнения находится в 500 м от Волги.

В настоящее время все еще сохраняются условия для техногенного загрязнения почв тяжелыми металлами и другими поллютантами. Загрязнение земель происходит и через атмосферный воздух. С учетом того, что Вурнарский химический завод в течение многих лет выпускал химические средства защиты растений, в 90-е гг. XX в. нами проведено эколого-химическое исследование техногенного загрязнения п. Вурнары и прилегающей территории на площади 25 км^2. Исследования проводились на наличие в почвах и донных отложений 40 ингредиентов и специально на наличие ДДТ и других хлорорганических пестицидов.

В результате исследований выделена аномалия с превышением предельно допустимой концентрации (ПДК) (0,1 мг/кг), охватывающая селитебную зону п. Вурнары, включающую в основном одноэтажную застройку с приусадебными участками, коллективные сады и огороды, территорию химзавода и его окрестности. Более контрастные аномалии с изоконцентрацией от 1,0 до 20 мг/кг (превышение ПДК в 10—200 раз) кольцом охватывают территорию химзавода, северного и южного поселков завода, часть жилой зоны п. Вурнары. Максимальное содержание ДДТ составляет 34,0 мг/кг, что в 40 раз превышает ПДК. Он расположен между промплощадкой химзавода и прудом Дачный, охватывает частные огороды и занимает площадь 0,6 км^2. Здесь среди основных болезней, связанных с воздействиями внешней среды, распространены злокачественные новообразования, сердечно-сосудистые заболевания, болезни органов дыхания, аллергия, нарушения репродуктивной функции.

Несмотря на значительное расстояние от Чернобыля, катастрофа на атомной электростанции не обошла Чувашию стороной. В 1986 г. было установлено резкое увеличение концентрации радионуклидов цезия по сравнению с уровнем 1985 г. на всей территории республики. Плотность загрязнения почв радионуклидами цезия достигала до

1 кюри/км² по сравнению с фоновым уровнем многолетних наблюдений до 1985 г. 0,1—0,2 кюри/км²

Возрастающие объемы производственных и бытовых отходов занимают значительные территории даже при правильном размещении их в природной среде. Несанкционированные свалки, рассеивание отходов при их образовании и транспортировке вызывают негативные изменения во всех средах.

В целях защиты геологической среды, рельефа, земельных ресурсов, недопущения дальнейшей деградации почв, сохранения и повышения их плодородия, недопущения химического загрязнения считаем необходимым поставить на научную основу инвентаризацию и мониторинг земель, составление земельного кадастра; следует опираться на научно обоснованную систему земледелия, развивать систему защиты сельскохозяйственных культур биологическими методами, проводить комплекс организационно-хозяйственных, агротехнических, лесомелиоративных и гидротехнических мероприятий по борьбе с водной и ветровой эрозией почв; обеспечить проведение всего комплекса запланированных работ по инженерной защите берегов Чебоксарского водохранилища; разработать и внедрить программу «Отходы». В концепции устойчивого развития Чувашской Республики проблема почв должна быть одной из центральных.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Гурьев Д.Г.* Леса и лесное хозяйство Чувашской АССР. Чебоксары, 1970.

[2] См.: *Димитриев В.Д.* Чувашия в эпоху феодализма. Чебоксары, 1986.

[3] См.: *Никонорова И.В., Е.И.Арчиков.* Геолого-географические особенности формирования чувашского участка Чебоксарского и Куйбышевского водохранилищ. Чебоксары, 2000.

[4] См.: *Баканина Ф.М., Капустин А.П.* К вопросу переформирования берегов Чебоксарского водохранилища // Комплексная оценка результатов строительства и эксплуатации Чебоксарской ГЭС. Горький, 1989. С. 16—21.

Поступила 18.11.2003.

В.П.КИРЖАЕВА

ПРОЕКТЫ ПРОСВЕЩЕНИЯ НЕРУССКИХ НАРОДОВ ПОВОЛЖЬЯ В КОНТЕКСТЕ ИСТОРИИ ИНОРОДЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИИ XVIII — НАЧАЛА XIX вв.

В условиях формирования новой политики в сфере национального образования в России на рубеже XX—XXI вв. исторический опыт приобретает все большую актуальность и требует дополнительного осмысления. Содержательная составляющая термина «инородческое образование» (применительно к периоду до октября 1917 г.), освобождаясь от отрицательной интерпретации, имевшейся в советской науке, определяется общим направлением национальной политики государства. Следствием этого становится различный объем общеобразовательного и религиозного компонентов в системе и идеологии образования на разных этапах осуществления государственной политики.

По мнению П.О.Афанасьева, до внедрения системы Ильминского «школьное дело хотя и было включено...в число главных средств к христианскому просвещению инородцев, но занимало на деле, по отношению к остальным практиковавшимся тогда средствам, лишь второстепенное положение. Главное внимание правительства (светского и духовного) тогда было обращено не на молодое поколение инородцев: оно старалось обратить в христианство главным образом взрослый элемент инородцев, рассчитывая, что дети их сами собою сделаются христианами»[1].

Однако реалии раннего миссионерства требуют уточнения этого мнения. Так, С.Пермский крещение связывал с обучением грамоте независимо от возраста новокрещена[2]

КИРЖАЕВА Вера Петровна, старший научный сотрудник кафедры русского языка Мордовского государственного университета, кандидат филологических наук, доцент.

Первый казанский архиепископ Гурий организовал при учрежденных монастырях школы для детей христиан, в числе которых были и дети новокрещеных татар, черемис и чуваш. Языком обучения был их родной язык, поскольку целью школьного обучения определялось не только первоначальное образование, но и подготовка к будущей миссионерской деятельности среди единоплеменников. Особая значимость миссионерской направленности школьного обучения подчеркивалась и Иваном Грозным в ответе на сообщение Гурия[3] Это же направление государственной политики отражено в высочайше утвержденном докладе Синода «О правилах обращения кочующих в Архангельской губернии самоядов в христианскую веру» (1824 г.)[4]. Наряду с организацией церковной жизни, священник должен организовать «обучение грамоте самоядов, которые начнут оказывать большую охоту учиться, *а особливо их детей*» (выделено нами. — *В.К.*).

В начале XVIII в. интерес государства к инородческому образованию артикулирован так четко, что, по оценке М.Владимирского-Буданова, «инородцы были счастливее господствующей народности; образование инородцев озабочивало государство в то время, когда оно совершенно оставило все попытки к распространению элементарного образования среди русского населения»[5]. Причины подобного внимания кроются не в сфере образования, а в христианском просвещении иноверцев. Определяя миссионерскую и новокрещенскую школы как два возможных пути к реализации этой цели, М.Владимирский-Буданов разграничивает эти понятия: если первая «приготовляет детей иноверцев к восприятию христианства», то во второй «дети принявших христианство, образовываясь при школах, усвоивают внутреннюю силу его»[6]. Правительство преимущественно шло вторым путем. Но, по мнению исследователя, к Петровской эпохе следует отнести и формирование инородческой школы. Разрушив монополию церкви на инородческое образование, государство стало направлять его на реализацию новой цели — распространение «*русской* цивилизации среди полудиких племен, подчиненных русскому государству, т.е. к распространению между ними русского языка и русской письменности. Это считалось лучшим средством ассимиляции племен нерусских»[7]

Образование как средство ассимиляции рассматривалось в истории образования лишь применительно к XIX в., однако, по крайней мере в двух проектах Петровской эпохи, правительству были указаны обе цели инородческого образования. Так, И.Т.Посошков видел в просвещении инородцев средство социализации инородческого крестьянства, сознательного включения его в жизнедеятельность государства[8] При этом главная задача просвещения инородцев (христианизация) автоматически должна была ставить их в привилегированное положение в сравнении с некрещеными[9].

Самым ранним региональным проектом инородческого образования, вероятно, является представленный В.Симановым в 1723 г. в Св. Синод проект просвещения нижегородской мордвы. Опубликованные только в 1868 г., сам проект и материалы по его рассмотрению в Синоде[10] не получили за редким исключением широкого научного освещения ни в XIX, ни в XX вв.[11] Проект Симанова состоит из 13 пунктов, охватывающих все стороны организации и деятельности мордовских школ, цель которых состояла в подготовке к крещению язычников и укреплении в вере крещеных[12] Это вступает в противоречие с официальным признанием мордвы в основном уже крещеной к этому времени (первые письменные свидетельства о крещении мордвы относятся еще к XVI в.). Симанов, вероятно лучше представляющий реальный уровень христианизации мордвы, говорит о необходимости миссионерских и новокрещенских школ. Однако, предлагая обучать детей мордвы, уже знающих русский язык, и штрафовать тех родителей, которые попытаются скрывать это знание, Симанов, по мнению Владимирского-Буданова, «совершенно упускает из виду другое, государственное, значение инородческого образования» — распространение русского языка[13].

Дальнейшая судьба симановского проекта неизвестна, однако очевидно, что высказывавшиеся им предложения востребованы не были. В то же время потребность в создании системы крестьянского, в том числе и инородческого образования, продолжала ощущаться все острее. Так, в материалах Уложенной комиссии, созванной Екатериной II в 1767 г. для обновления свода законов, содержалось несколько проектов крестьянского, в том числе и инородческого, образования[18] Особый интерес представляет проект

депутата от киевского дворянства В.Т.Золотницкого, предлагавшего осуществлять обучение инородческих детей на принципах обязательности, бесплатности (при взимании целевого налога с пользующегося начальными школами населения), использования на первоначальном этапе обучения родного языка учащихся, отказа от конфессиональной направленности обучения иноверческих детей, привлечения в качестве учителей представителей того же этноса, обязательного освоения учениками русского языка[19].

В практике поволжских губерний, население которых характеризовалось полиэтничностью и поликонфессиональностью, первоначальное образование инородцев также связано с его христианизацией. Так, во второй половине XVIII в. был реализован проект, опиравшийся на систему новокрещенских школ и соответствовавший стремлению правительства к массовой христианизации инородцев Казанского края. В 1734 г. архиепископ И.Рогалевский представил в Св. Синод предложения об учреждении в Казанской епархии четырех школ для обучения детей инородцев вне зависимости от их конфессиональной принадлежности. Они были высочайше утверждены Указом от 26 февраля 1735 г., которым разрешалось открытие школ в Казани, Елабуге, Цивильске и Царевококшайске с контингентом по 30 чел. в каждой. Частичная реализация этого проекта началась 5 лет спустя, когда 11 сентября 1740 г. была учреждена специальная контора новокрещенских дел и именно ей предписывалось открыть школы в местах, названных указом 1735 г., под патронажем управителя новокрещенской конторы Д.Сеченова и Казанского епископа Луки (Канашевича). Указ 1740 г. определял уже иной состав обучаемых (только новокрещеные дети) и подробную структуру обучения[20]. Учебный процесс в школах начался с января 1750 г., но Св. Синод остался недоволен подбором учителей. Все назначенные на эти должности церковнослужители не владели родным языком учеников, знание которого было предписано Синодом.

Казалось, организованные школы могли бы стать основой формирования целостной системы инородческого образования, включавшую и школы первичного уровня — сельские. Однако по инициативе епископа происходит централизация школ и их объединение в единственной Казанской

новокрещенской школе. Причины, побудившие Л.Канашевича к этому шагу неизвестны[21] Но результаты его вполне очевидны: после перемещения епископа в Белгород школа пришла в упадок. С закрытием в 1764 г. новокрещенской конторы Синод вместе с Сенатом в представлении императрице Екатерине II ходатайствует о закрытии и новокрещенских школ, объясняя необходимость этого двумя причинами: неспособностью инородческих детей к обучению и отсутствием для выпускников вакансий среди церковнослужителей. Несмотря на повеление императрицы «школ не отрешать», отсутствие финансирования и учебно-воспитательной базы привело к прекращению их деятельности в 1797 г.[22]

Реформы эпохи Александра I затронули и инородческое образование, которое должно было осуществляться через систему сельских приходских училищ с опорой на родной язык учеников и широкое использование в качестве учебного и дидактического материала переводов вероучительных книг, что было четко сформулировано в представлении Св. Синода от 12 сентября 1804 г.[23] Таким образом, можно сделать вывод, что теоретические основы системы инородческого образования были сформулированы уже во второй половине XVIII — в начале XIX вв., но их реализации не последовало, поскольку государственного финансирования не предполагалось и все расходы по устройству и содержанию школ должны были нести помещики и крестьянские общества, не готовые к этому.

Однако светская и церковная общественность продолжали видеть в школе единственно действенное средство религиозно-нравственного просвещения инородцев, что особенно ярко проявилось в деятельности Российского библейского общества (РБО), учрежденного в 1813 г. и ставившего целью «снабжать всякое христианское вероисповедание Библиями»[24]. Созидательные последствия библейской работы очевидны: к 1823 г. РБО распространило на 41 языке 184 851 экземпляр Библии, 315 928 — Евангелия, 204 052 — отдельных частей Библии. Эти тексты классифицируются по трем группам: книги, купленные за границей или полученные в дар; перепечатанные РБО с уже существовавших оригиналов; переводы, подготовленные по инициативе общества и изданные им на русском, калмыц-

ком, карельском, монгольском, литовско-самогитском, турецком, армянском, татарском, татарско-турецком, черемисском, чувашском и мордовских языках. Естественно, особое значение имеет создание третьей группы текстов, требующей серьезной организаторской и научной работы. Однако в оценке результатов переводческой деятельности РБО на языки народов Поволжья закрепилось мнение: никакого влияния на просвещение они не имели. Проведенный нами анализ переписки «Об открытии училища в селе Четай для обучения чувашских детей чтению и письму на российском языке» между министром духовных дел и народного просвещения князем А.Н.Голицыным и попечителем Казанского учебного округа М.Л.Магницким[25] позволяет пересмотреть эту точку зрения.

Фигура М.Л.Магницкого и его место в истории русского консерватизма в целом, и истории просвещения в частности, только в самые последние годы начинает анализироваться. По справедливому замечанию А.Ю.Минакова, «обращение исследователя к анализу совокупности источников, освещающих деятельность русских консерваторов, в том числе и Магницкого, существенно корректирует историографические мифы»[26], в том числе и относительно проекта реформы университетского образования, изложенного Магницким в инструкции директору Казанского университета от 17 января 1820 г. и содержащего главную идею — пересоздать на религиозных началах русские университеты. На осуществление этого плана была и направлена вся практическая деятельность Магницкого в должности попечителя Казанского учебного округа.

Обнаруженные нами материалы позволяют говорить о распространении проекта народного просвещения Магницкого и на инородцев Поволжья. Толчком к трехлетней переписке стало обращение к Голицыну 11 июля 1819 г. надворного советника И.Попова из Курмышского уезда Симбирской губернии с просьбой «о дозволении открыть в с. Четай училище для обучения чувашских детей чтению и письму на российском языке»[27] Основанием для просьбы стала деятельность сельского священника Н.Базилевского. Приняв участие в переводах Нового Завета на чувашский язык, организованных РБО, он убедился в том, что издание этих переводов не принесет ожидаемого результата

без первоначального образования детей чуваш-прихожан. Н.Базилевский способствовал вступлению своих прихожан в Курмышское Библейское товарищество, члены которого и «другие любители слова Божия собрали на постройку училищного дома для чуваш более 400 руб.»[28] Никакой просьбы об оказании финансовой поддержки на строительство или оплату труда учителя не высказывалось, ходатайство касалось лишь официального разрешения на открытие училища и утверждения программы обучения. Голицын, безусловно, поддержал это начинание, видя в нем продолжение дела РБО в христианском воспитании инородцев. Он лишь ограничил цели училища для чувашей формированием умения читать, «полагая единственною для них целию чтение Священного Писания»[29], а не их общее просвещение, и предложил в перспективе метод взаимного обучения.

Магницкий рассматривал поставленную перед ним проблему шире, связывая ее с этноконфессиональной ситуацией Казанского учебного округа и резко критиковал принципы, на основе которых проводилась христианизация народов[30] Пожалуй, ни один из современников Магницкого не противопоставлял столь резко политические, государственные, и духовные цели христианизации: «Непросвещенное сельское духовенство соединилось с исправниками и из святого дела евангельской проповеди произошли величайшие притеснения, лихоимства и удаления от христианства»[31].

Магницкий разработал проект, который опирался на опыт новокрещенских школ, но вводился в общий контекст его собственной программы народного воспитания. Он видел главную причину исчезновения этих школ в отсутствии государственной заинтересованности в их функционировании[32]. Приоритет государственного, централизованного управления реформой акцентирован и в указании функции директора университета как исполнительской, и в разработанной ступенчатой системе училищ. На месте бывших в Казани и Астрахани новокрещенских школ предполагалось открыть центральные училища, с которыми были бы связаны местные училища, подобные Четайскому. Предусматривалось государственное финансирование системы.

Проект Магницкого реализован не был, но его актуальность еще раз была доказана Министру духовных дел и народного просвещения, когда в ноябре 1820 г. к нему

обратился священник А.Альбинский. Последний участвовал в работе РБО по переводу Нового Завета на марийский язык. Общение с прихожанами показало необходимость обучить их чтению для того, чтобы изданные РБО переводы выполняли возложенную на них функцию духовного просвещения инородцев[33]. В это же время Голицын получает письмо астраханского старшего юртового Магтасип-Казы-Ходжи-Ахунджан-Ниязова «Об учреждении в Астрахани училищ для обучения татар российской грамоте»[34], также подтверждающее необходимость реформирования инородческого просвещения.

Магницкий возобновляет попытку представить на рассмотрение министра свой проект реформы народного воспитания с учетом вновь полученных сведений[35] Можно предположить, что Голицын, говоря о признании «необходимым по сему предмету ожидать общих об утверждении училищ взаимного обучения правил и постановлений, без которых ныне невозможно предпринимать ничего особенного в частности»[36], — фактически предлагал Магницкому создать вариант законодательства о просвещении народов России как для русских, так и для инородцев. Однако ни идеологические, ни социокультурные реалии начала 20-х гг. XIX в. не позволили Голицыну и Магницкому довести реализацию этого замысла до конца. Только в принципиально новых условиях реформируемой России эпохи Александра II создание подобной системы смогли осуществить принятием Правил о мерах к образованию населяющих Россию инородцев министр народного просвещения и обер-прокурор Св. Синода граф Д.А.Толстой и выдающийся просветитель Поволжья, миссионер и ученый-востоковед Н.И.Ильминский.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] *Афанасьев П.О.* Н.И.Ильминский и его система школьного просвещения инородцев Казанского края. Казань, 1914. С. 233—234.

[2] См.: Повесть о Стефане, епископе Пермском / Древнерусские предания (XI—XVI вв). М., С. 171.

[3] См.: *Харлампович К.В.* Казанские новокрещенские школы. (К истории христианизации инородцев Казанской епархии в XVIII в.). Б.м., б.г. С. 3.

[4] См.: Полное собрание законов Российской империи. Т. XXXIX. 1824. СПб., 1830. С. 471.

[5] *Владимирский-Буданов М.* Государство и народное образование в России XVIII века. Ч. 1. Ярославль, 1874. С. 60.

[6] Там же.
[7] Там же.
[8] *Посошков И.Т.* Книга о скудости и богатстве и другие сочинения. М., 1951. С. 172.
[9] Там же.
[10] См.: Об обращении в православную веру вотяков, мордвы и других инородцев // Описание документов и дел, хранящихся в архиве Св. Правительствующего Синода. Т. 1. СПб., 1868. С. 145—146, Приложение № XVI.
[11] См.: *Владимирский-Буданов М.* Указ. соч. С. 61—63; *Можаровский А.* Из истории просвещения нижегородской мордвы // Нижегородские епархиальные ведомости. 1890. № 16. С. 667.
[12] Описание документов и дел, хранящихся в архиве Св. Правительствующего Синода. Т. 1. СПб., 1868. Приложение № XVI: Доношение Симанова.
[13] Там же.
[14] Описание документов и дел, хранящихся в архиве Св. Правительствующего Синода. Т. 1. СПб., 1868. С. 368.
[15] *Владимирский-Буданов М.* Указ. соч. С. 62.
[16] Об обращении в православную веру вотяков, мордвы и других инородцев. С. 146.
[17] Там же. С. 63.
[18] См. об этом: *Бочкарев В.* Культурные запросы русского общества начала царствования Екатерины II по материалам Законодательной комиссии 1767 г. // Русская старина. 1915. Кн. 1.
[19] См.: *Жураковский Г.Е.* Из истории просвещения дореволюционной России. М., 1978. С. 56—65.
[20] *Луппов П.Н.* Христианство у вотяков со времени первых исторических сведений о них до XIX в. Изд. 2-е. Вятка, 1901. С. 221.
[21] *Афанасьев П.О.* Указ. соч. С. 237; *Спасский Н.А.* Просветитель инородцев Казанского края Николай Иванович Ильминский. Самара, 1900. С. 12.
[22] См.: *Малов Е.А.* О Новокрещенской конторе. Казань, 1878. С. 194.
[23] Сборник постановлений по Министерству народного просвещения. СПб., 1864. Т. 1. С. 355.
[24] Цит. по: *Чистович И.А.* История перевода Библии на русский язык. СПб., 1873. С. 27.
[25] См.: Переписка М.Л.Магницкого и А.Н.Голицына // НАРТ, ф. 92, оп. 1, д. 887-в.
[26] *Минаков А.Ю.* Консервативный проект М.Л.Магницкого: страница истории идейных поисков русской православной оппозиции в 20-е годы XIX века // Вестник Воронежского гос. ун-та. Сер. 1. Гуманитарные науки. 2000. № 2. С. 138.
[27] Переписка М.Л.Магницкого и А.Н.Голицына... Л. 1.
[28] Там же. Л. 2.
[29] Там же. Л. 6 об.
[30] Там же. Л. 8.
[31] Там же. Л. 8 об.
[32] Там же. Л. 13.
[33] Там же. Л. 34 об.
[34] Там же. Л. 30.
[35] Там же. Л. 36—37.
[36] Там же. Л. 38.

Поступила 11.11.2003.

В.В.ТИМОФЕЕВ

ИНДУСТРИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ РЕСПУБЛИК ВОЛГО-ВЯТСКОГО РЕГИОНА В 1938—1941 гг.

История развития индустрии страны и ее регионов в предвоенные годы мало изучена. Имеющиеся публикации написаны в духе традиционной отечественной историографии: приукрашивают события того времени. Первые труды, посвященные проблемам социально-экономического развития, появились уже в 1938—1939 гг. по следам самих исторических событий. Как правило в них преобладали данные, показывающие итоги экономических достижений, однако отсутствовала информация о состоянии жизненного уровня населения, диспропорциях в развитии различных отраслей экономики. Хотя работы были написаны в духе своего времени и не были лишены идеологических штампов, тем не менее в них содержится значительный материал, свидетельствующий о состоянии социально-экономического развития страны и регионов в предвоенные годы[1]

На смену одностороннему анализу и изложению фактов, событий, описанию в основном положительных явлений в жизни страны приходят научные издания 90-х гг. XX в. Среди них следует выделить работы Г.В.Серебрянской, в которых содержится глубокий анализ, оценка промышленного развития региона и его особенностей в предвоенные годы[2].

Усилия властей и народа были направлены на выполнение третьего пятилетнего плана (1938—1942 гг.), который предусматривал дальнейший рост материально-технической базы промышленности и модернизацию производства: создание новых и реконструкцию старых предприятий, особое

ТИМОФЕЕВ Василий Васильевич, доцент кафедры новейшей истории Отечества Чувашского государственного педагогического университета, кандидат исторических наук.

внимание уделялось укреплению обороноспособности страны. В соответствии с Директивами по третьему пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР и РСФСР в автономиях региона были приняты планы развития народного хозяйства республик, в которых предусматривалось форсированное развитие промышленности. В 1937 г. удельный вес промышленной продукции в народном хозяйстве республик Волго-Вятского региона составил: по Марийской АССР — 35,2 %, Мордовской АССР — 30,8, Чувашской АССР — 33,2 %[3]. В республиках региона преобладали добывающие (торф, сланцы) и перерабатывающие (лесозаготовительная, деревообрабатывающая и пищевая) отрасли индустрии. В целом республики развивались за счет переработки сельскохозяйственного и лесного сырья.

В Марийской АССР к началу третьей пятилетки действовало 40 промышленных предприятий, из них 22 — союзного, 11 — местного, 7 — районного подчинения и 62 артели промкооперации[4] В «Контрольных цифрах развития народного хозяйства и культуры на период третьей пятилетки» предусматривалось строительство крупных заводов общесоюзного масштаба, новой электростанции в г. Йошкар-Оле, завершение строительства Волжского целлюлозно-бумажного комбината, большое внимание уделялось развитию лесной промышленности, планировалось строительство Юшутской и удлинение Нужъяльской железнодорожных веток, освоение верховьев рек, пригодных для молевого сплава, осуществление комплексной механизации заготовки и вывозки леса. Рост валовой продукции государственно-заводской промышленности должен был увеличиться в 3 раза[5]. Ставилась задача повысить механизацию строительных работ и производительность труда на 75 %, снизить их себестоимость на 12 %, продолжить возведение крупных строительных объектов, ускорить темпы строительства школ, больниц[6]. Предполагалось задействовать местные природные ресурсы, в частности, развивать добычу торфа, построить в Йошкар-Оле льнокомбинат и Суслонгерский стекольный завод, а также ввести в эксплуатацию железнодорожную ветку Зеленый Дол — Йошкар-Ола[7]

Удельный вес крупной и мелкой промышленности по выпуску валовой продукции на 1 января 1938 г. достиг

64,8 %; производство изделий фабриками и заводами по сравнению с 1936 г. возросло на 10,3 %; число рабочих, занятых в промышленности, увеличилось с 12 310 чел. в 1936 г. до 14 100 чел. в 1937 г. (без учета предприятий местной промышленности)[8]. Несмотря на значительные достижения (валовая продукция в 1938 г. выросла на 14 %, в 1939 г. — на 37,5 %), в целом промышленность республики с производственной программой не справилась: план 1938 г. был выполнен на 71,1 %, в 1939 г. — на 84,8 %. В результате этого государству было недодано продукции на сумму 15,416 млн руб., в том числе по государственной промышленности — на 11,960 млн руб., по кустарной — более чем на 300 тыс. руб.[9]

В экономике республики по-прежнему заметное место занимали лесное хозяйство и лесоэксплуатация. Однако и эти отрасли работали неудовлетворительно: выполнение плана за 9 месяцев 1939 г. по заготовке древесины составило 69 %, вывозке — 63,9 %, не со всеми колхозами были заключены договоры, что привело к приостановлению заключения индивидуальных договоров с колхозниками. Совершенно неудовлетворительно решались вопросы обеспечения рабочих жильем, инвентарем, инструментами. Даже по заключенным договорам имела место неявка рабочих на лесозаготовки[10]. Между тем в лесное хозяйство республики ежегодно вкладывались большие средства. Только за 1938—1940 гг. на проведение оперативных мероприятий было выделено 23,8 млн руб., а в капитальное строительство вложено 25,0 млн руб.[11] Однако положение продолжало ухудшаться. В 1940 г. производственная программа по заготовке древесины была выполнена на 59,8 %, по вывозке — на 61 %. Сказался невысокий уровень контроля за выполнением заданий[12] В первом квартале 1941 г. с целью улучшения положения в отрасли Совнарком Марийской АССР и бюро ОК ВКП(б) ввели на лесозаготовках Маритранслеса Наркомлеса СССР платную трудовую и гужевую повинность и обязали районные исполнительные комитеты Советов депутатов трудящихся осуществить выполнение производственных заданий по лесозаготовке средствами колхозников и единоличников. Эта мера принесла определенные результаты. Несмотря на имеющиеся недостатки, республи-

канский бюджет постоянно пополнялся доходами от производственной деятельности лесного хозяйства[13]. Марийская АССР ежегодно давала промышленности, горнодобывающим коллективам, железнодорожному транспорту и сельскому хозяйству страны большое количество высококачественной древесины.

Был введен в действие ряд промышленных предприятий. Объем всего промышленного производства (без лесной отрасли) в 1939 г. по сравнению с 1932 г. вырос более чем в 3 раза, фабрично-заводской — в 2,4 раза; продукции кооперативной промышленности увеличился в 2,3 раза, а в 1940 г. выпуск продукции государственной фабрично-заводской промышленности Марийской АССР вырос по сравнению с 1937 г. на 73,8 %, кооперативной — на 60,6 %. Среднегодовые темпы роста (с 1937 г. по март 1941 г.) составили 21,3 %. За 3 года третьей пятилетки вступило в строй 54 новых предприятия, в том числе союзного подчинения — 1, областного — 1, районного — 24, кооперативного — 28. Среднегодовая зарплата рабочих промышленности выросла на 53,4 %, кооперативной — 118,1 %. Однако ряд отраслей, особенно стекольная, кожевенно-рукавичная, бумажная, Управления стройматериалов и Наркомата местной промышленности, систематически не выполняли производственные планы. В результате промышленность Марийской АССР в 1940 г. дала валовой продукции лишь 89 % плана, в том числе по союзной и республиканской промышленности — 84,7, кооперативной — 95 %[14].

В 1939—1941 гг. было положено начало новому направлению индустриального развития республики — машиностроению и приборостроению, началось создание заводов, дублировавших производственную программу предприятий, расположенных в западных регионах страны.

Прирост валовой продукции промышленности республики составил в 1939 г. по сравнению с 1938 г. 20,2 %, а в 1940 г. по сравнению с 1939 г. — 11 %. В 1940 г. было заготовлено и вывезено 3 258 тыс. куб. м древесины, произведено 15,8 млн шт. строительного кирпича, 6,8 тыс. т строительной извести, 15,2 тыс. т бумаги, 28,7 тыс. т целлюлозы, 203 тыс. пар кожаной обуви. К началу 1941 г. основные фонды фабрично-заводской промышленности со-

ставили 149 млн руб. Выпуск валовой продукции государственной фабрично-заводской промышленности увеличился в 1940 г. до 49 млн руб., т.е. возрос более чем в 11 раз по отношению к ценам 1927—1928 гг.

Мощность энергетического хозяйства промышленности Марийской АССР только за годы первых пятилеток увеличилась в 8 раз и в июле 1941 г. составляла 15,1 тыс. кВт, хотя этого было явно недостаточно для комплексного развития народного хозяйства республики. Среднегодовая зарплата рабочего в 1940 г. выросла на две трети по сравнению с 1937 г. Выработка на одного рабочего фабрично-заводской промышленности в 1940 г. увеличилась на 83,5 % по сравнению с 1932 г.[15]

В Мордовской АССР третий пятилетний план также предусматривал дальнейший подъем экономики республики, строительство ряда новых промышленных предприятий: заводов машиностроения, электроизмерительных приборов, строительных материалов, легкой и пищевой промышленности. Предусматривалось завершение строительства пенькокомбината, доведение до полной мощности Саранской ТЭЦ, реконструкция хлебозавода, маслозавода, мясокомбината, махорочной, суконной и бумажной фабрик. Капитальные вложения в новое промышленное строительство и реконструкцию действующих предприятий были предусмотрены в сумме 195,2 млн руб.[16] Валовая продукция к концу третьей пятилетки должна была возрасти более чем в 3 раза по сравнению с 1937 г. В плане была намечена широкая программа работ по развитию местной и промыслово-кооперативной промышленности. Объем валовой продукции местной промышленности был определен в 29 млн руб. против 3,5 млн руб. в 1937 г., а по промыслово-кооперативной — 54 млн руб. против 20,3 млн руб. в 1937 г.[17]

За 1938—1939 гг. объем валовой продукции промышленности Мордовской АССР увеличился на 39,7 %. Прирост валовой продукции крупной промышленности в 1939 г. составил 18,4 % по сравнению с 1938 г.[18], производительность труда выросла на 14,4 % (при плане 8,6 %)[19]. Выпуск валовой продукции крупной промышленности в 1940 г. возрос на 52 % по сравнению с 1937 г.[20] Возрос удельный вес металлообрабатывающей промышленности, которая в 1940 г.

выпустила продукции на 65 % больше, чем вся промышленность Мордовии в 1913 г. За 3 года производство продукции машиностроения и металлообработки увеличилось на 182 %, топливной промышленности — 73, стройматериалов — 75, легкой промышленности — 131 %. В республике была создана крупная промышленность: лесная, металлообрабатывающая, пенькоджутовая, резиновая, сахарная, консервная[21]. Значительных успехов в Мордовии достигла промыслово-кооперативная промышленность, имевшая большой удельный вес в народном хозяйстве республики. За 1938—1939 гг. в системе промкооперации было организовано несколько десятков новых артелей, производственных цехов и мастерских по бытовому обслуживанию населения. Валовая продукция этой отрасли промышленности в 1939 г. возросла до 35 млн руб. против 2,4 млн руб. в 1937 г.[22]

В республике вводились в эксплуатацию предприятия, относящиеся к Министерству местной промышленности, за счет привлечения различных источников финансирования. Выполнение плана капитальных вложений в мае 1941 г. по организации новых предприятий составило 1 881,0 тыс. руб., в том числе за счет централизованных средств — 152,5 тыс. руб., собственных накоплений — 26,0 тыс. руб., ссуд Промбанка — 778,5 тыс. руб., ссуд Госбанка — 560,0 тыс. руб., прочих источников финансирования — 340,0 тыс. руб.[23]

Несмотря на успехи отдельных предприятий, в целом промышленность республики также не справилась с выполнением производственных планов. Так, план 1939 г. промышленностью республики был выполнен на 96,6 %, в том числе союзного подчинения — на 97,7, республиканского — на 88,8 %. Причин тому было несколько: большая текучесть рабочей силы; на ряде предприятий допускались перерасходы фондов зарплаты; кроме того, постоянно ощущался недостаток в снабжении сырьем, материалами, имели место убытки от потерь сырья, металла, топлива и электроэнергии; много было брака — сказывалась низкая квалификация рабочих[24].

В республике, хотя и медленно, но велось жилищное и социальное строительство. В 1939 г. в Саранске было построено две школы, педагогическое училище, несколько жилых домов для работников пенькокомбината, коммуналь-

ный дом горсовета, закончены и сданы в эксплуатацию фельдшерская школа и республиканская больница[25]

Необходимо отметить, что процентные показатели не всегда объективно отражали положение дел, но характеризовали напряжение сил, направленных на выполнение планов, устанавливаемых часто без учета реального состояния дел на местах. Однако главным, на наш взгляд, является не выполнение плана, а показатели роста выпуска промышленных товаров, строительства объектов и жилья, увеличение внутреннего валового продукта республики.

В годы третьей пятилетки в Чувашской АССР выпуск продукции должен был возрасти в 2,5 раза. Намечалось строительство новых предприятий текстильной, пищевой, легкой, металлообрабатывающей промышленности, ввод в эксплуатацию в 1941 г. первой очереди Чебоксарской ТЭЦ мощностью 24 тыс. кВт, в 1942 г. — 13 кирпичных заводов, торфопредприятий в Заволжье, Шумерлинском и Алатырском районах, предусматривалась реконструкция лесозаготовительной промышленности, механизация в ней трудоемких процессов, строительство дорог. Большое внимание уделялось промышленности местного подчинения. Капиталовложений на новое промышленное строительство выделялось в 3 раза больше, чем во второй пятилетке[26].

В первый год третьей пятилетки в области развития промышленности перед республикой ставились серьезные задачи: в Чебоксарах планировалось создать крупный промышленный узел: начать строительство двух заводов союзного значения, в которые предполагалось вложить 24,5 млн руб.; начать подготовительную работу по строительству крупного кирпичного завода мощностью 40 млн шт. кирпичей; подготовить проектно-сметную документацию строительства авторемонтного завода и хлебозавода.

Большое значение придавалось проблемам энергетического обеспечения республики, в связи с чем ставилась задача завершить строительство и запустить в эксплуатацию крупную теплоэлектроцентраль на Канашском вагоноремонтном заводе мощностью 5,5 тыс. кВт, теплоэлектроцентраль мощностью 750 кВт на сланцевом руднике в Буинске. Особое значение придавалось реконструкции и расширению существующих электростанций в Чебоксарах и Алатыре. Был

запланирован пуск 3 гидроэлектростанций в Цивильском, Траковском, Козловском районах. Объем капиталовложений в промышленность должен был в 3 с лишним раза превысить объем 1937 г. и составить 41,1 млн руб. Подчеркивалось, что из этой суммы 30 млн руб. должны быть использованы на строительство новых заводов. Если валовая продукция промышленности в 1937 г. составляла 56 430 тыс. руб., то в 1938 г. этот показатель должен был увеличиться до 63 758 тыс. руб.[27]

В 1938 г. планировалось завершить строительство железнодорожной линии Канаш-Чебоксары, что решило бы транспортную проблему столицы республики, однако стройка затягивалась. На 20 июня 1938 г. план дорожного строительства был выполнен на 81,4 %. Неудовлетворительно работали Ибресинский, Марпосадский, Цивильский, Чкаловский, Первомайский и Ядринский районы, чем ставили под угрозу срыва выполнение плана дорожного строительства на 1939 г.[28]

Большими трудностями сопровождалось строительство Чебоксарского завода резинотехнических изделий, подчиненного Народному комиссариату оборонной промышленности, поэтому Чувашский Обком ВКП(б) вопросы строительства этого завода держал под особым контролем[29]. Завод вступил в эксплуатацию только в сентябре 1941 г. Все это свидетельствует о напряжении, в котором работали коллективы оборонных предприятий, а их работа напрямую была связана с множеством «мирных» смежных предприятий.

В период с 1938 по 1940 гг. были построены и сданы в эксплуатацию швейная фабрика в Канаше, Заволжское торфопредприятие, мясокомбинат и гармонная фабрика в Алатыре, Чебоксарский горпромкомбинат, мебельный комбинат и дубильно-экстрактовый завод в Шумерле, Козловский домостроительный комбинат, Вурнарский химический и Канашский вагоноремонтный заводы. В 1939 г. построена железная дорога Канаш — Чебоксары. Своеобразным достижением республики явился ввод в эксплуатацию в августе 1939 г. Буинского сланцевого рудника[30] Ежегодно в строй вступали десятки предприятий местной промышленности (областного и районного подчинения) и промысловой кооперации. Число промышленных предприятий увеличи-

лось с 269 в 1937 г. до 371 в 1940 г.[31] Рост выпуска валовой продукции крупной промышленности по республике за 1940 г. (в тыс. руб. в неизменных ценах 1926—1927 гг.) по отношению к 1937 г. по всем отраслям составил 131,3%[33].

В апреле 1937 г. СНК РСФСР был утвержден план по пищевой промышленности районного подчинения — 476,3 тыс. руб. Планировалось, что все основные центры республики будут иметь комбинаты пищевой промышленности[34] 7 сентября 1939 г. Совнарком Чувашской АССР принял Постановление «О ходе строительства новых предприятий районной промышленности Наркомместпрома Чувашской АССР». В ходе его реализации Наркомместпром республики получил к 1940 г. 24 новых предприятия; их общее число превысило 200. В каждом районе появились предприятия, производящие ширпотреб[35]. За три с половиной года третьей пятилетки капиталовложения в народное хозяйство республики (без колхозов) составили 234 млн руб., это больше, чем за все годы второй пятилетки[36] В 1939 г. построенные и реконструированные заводы и фабрики за годы двух пятилеток дали 74 % всей валовой продукции крупной промышленности республики[37]. Средний заработок рабочего в 1940 г. по сравнению с 1937 г. повысился на 27%. Вырос отряд национального рабочего класса.

К сожалению, в конце 30-х гг. XX в. система управления промышленностью не подверглась существенной реорганизации, т.к. был взят курс на усиление отраслевой централизации, вследствие чего республиканские власти оказались отстраненными от руководства развитием промышленности. 26 июня 1940 г. был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР «О переходе на восьмичасовой рабочий день, на семидневную рабочую неделю и о запрещении самовольного ухода рабочих и служащих с предприятий и учреждений»[38], что, конечно, способствовало увеличению выпуска продукции, необходимой для обороны страны, но реализация этого указа на местах была сопряжена с усилением репрессивных мер.

При ускоренном развитии традиционных отраслей в республиках региона началось создание предприятий металлообработки и машиностроения. В 1940 г. в Мордовии и Чувашии эти отрасли по объему валовой продукции заняли

третье место среди других производств. Практически все машиностроительные заводы получили оборонные заказы.

Следует отметить, что в годы предвоенных пятилеток промышленность автономных республик Волго-Вятского региона получила качественный рост. Вместо мелких предприятий полукустарного характера появились сотни предприятий, оснащенных современным по тем временам оборудованием. Развернули свою деятельность такие отрасли промышленности, как лесозаготовительная, деревообрабатывающая, торфодобывающая, строительная. В легкую промышленность внедрялись новые виды производств: обувное, швейное, текстильное. В республиках параллельно с промышленным развитием динамично увеличивалось число рабочих кадров[39]. Однако, в условиях роста промышленных предприятий одной из главных проблем, тормозящих их работу, являлось отсутствие квалифицированных кадров. К началу 1941 г. рабочие кадры централизовано готовили в Чувашии в четырех, в Мордовии — в двух учебных заведениях трудовых резервов. Накануне войны они подготовили в Чувашии 700 специалистов, в Мордовии — 750[40]. В Марийской АССР ремесленные, железнодорожные училища и школы фабрично-заводского обучения приступили к работе только в апреле 1941 г.

Основным источником пополнения рабочих кадров было сельское население. Преобладание в регионе мелкотоварного и сезонного производств способствовало наибольшей концентрации рабочих в поселках городского типа и сельской местности. Наибольший процент рабочих в республиках наблюдался в металлообрабатывающей, лесной, текстильной и пищевой отраслях промышленности[41]

В регионе шел процесс коренизации кадров. Однако промышленность республик испытывала острый дефицит в инженерно-технических работниках. Причиной тому было отсутствие в республиках вузов, готовящих инженерные кадры (за исключением Марийского лесотехнического института). Тем не менее, до начала войны в республиках постепенно увеличивалось количество ИТР и руководящих работников. К началу второй пятилетки только в промышленности Мордовии насчитывалось 1 935 инженеров и техников, из них 11 % специалистов были коренной нацио-

нальности. В 1940 г. в Марийской республике число ИТР составило 2,4 тыс., в Чувашии 1,8 тыс. В 1939 г. на 1 тыс. чел. имели высшее и среднее (полное и неполное) образование в Марийской АССР 71 чел., Мордовской АССР — 70, в Чувашской АССР — 94. Несмотря на положительные изменения в области высшего и среднего образования, образовательный уровень населения республик по сравнению с РСФСР (124 чел. на 1 тыс.) был ниже[42].

В предвоенный период индустриальное развитие республик Волго-Вятского региона осуществлялось на основе местных природных и трудовых ресурсов, а также достигнутого промышленного потенциала, что привело к положительным результатам. В целом темпы роста промышленного развития республик были высокими. Валовая продукция крупной промышленности за три предвоенных года по сравнению с 1937 г. выросла в Марийской АССР на 33,8 %, Мордовской АССР — на 37,7 %, Чувашской АССР — на 31,3 %[43]. При этом не следует забывать, что, во-первых, рост в значительной степени достигался ценой исключительного напряжения сил; во-вторых, он происходил в основном за счет развития деревообрабатывающей, легкой и пищевой отраслей промышленности, непосредственно снабжавших население республик товарами широкого потребления. В канун войны в республиках получили развитие отрасли, имеющие стратегическое значение. Они сыграли значительную роль в укреплении оборонного потенциала страны.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: *Курский А.Д.* Промышленность СССР в третьей пятилетке // Проблемы экономики. 1939. № 4; Производительность труда в промышленности СССР. М.; Л., 1940; *Лерский И.А.* Капитальное строительство в условиях Отечественной войны. М., 1943; *Образцов В.Н.* Железнодорожный транспорт в дни Великой Отечественной войны. М., 1943; *Косяченко Г.* Военное хозяйство СССР // Плановое хозяйство. 1944. № 1; *Коробов П.И.* Военная перестройка черной металлургии // Там же; *Ефремов А.И.* Советское станкостроение и военное хозяйство СССР // Там же. № 2; *Устинов Д.Ф.* Промышленность вооружения в годы Великой Отечественной войны // Там же. № 3; *Бардин И.П.* Некоторые вопросы восстановления южной черной металлургии // Там же; *Сухаревский Б.М.* Советская экономика в Великой Отечественной войне. М., 1945; *Вознесенский Н.А.* Избранные произведения; и др. (См.: Народное хозяйство СССР в годы Великой Отечественной войны, июнь 1941 — май 1945 гг.: Библиогр. указ. книжной и журн. лит-ры на рус. яз., 1941—1968 гг. / Сост.

Е.Б.Марголина. М., 1971); *Трубников С.* Источники комплектования рабочей силы в СССР // Проблемы экономики. 1939. № 6 и др.; *Прудентский Г.А.* Многостаночники. М., 1940; *Кузьминов И.И.* Новые формы стахановского движения // Большевик, 1940. № 11/12; *Он же.* Стахановское движение — высший этап социалистического соревнования. М., 1940; Сборник законов СССР и Указов Президиума Верховного Совета СССР. 1938 — июнь 1944 гг. М., 1945; Сборник документов и материалов по вопросам труда в период Великой Отечественной войны. 22 июня 1941 г. 5 января 1944 г. М., 1944; и др.; *Митрофанова А.В.* К вопросу об изучении истории Великой Отечественной войны // Доклады и научные чтения Института истории. М., 1955. Вып. 8.; *Она же.* Об основных этапах советской историографии Великой Отечественной войны: Сб. ст. М., 1976; Некоторые проблемы истории советского общества (историография). М., 1964; Краткая историография Великой Отечественной и второй мировой войны // История Великой Отечественной войны Советского Союза (1941—1945). М., 1965. Т. 6; *Анисков В.Т.* Подвиг советского крестьянства в Великой Отечественной войне: Историографический очерк. М., 1979; *Евланова М.Н.* Рабочий класс — фронту: Историографический очерк. Челябинск, 1984 и др.; *Бор М.З.* Развитие социалистической промышленности Мордовской АССР. Саранск, 1941; *Филатов Л.Г., Арсентьев Н.М., Юрченков В.А.* Формирование и развитие рабочего класса Мордовии: Историографический обзор // Из истории формирования и развития рабочего класса Мордовии. Саранск, 1989.

[2] См.: *Серебрянская Г.В.* Волго-Вятский арсенал: Промышленность накануне и в годы Великой Отечественной войны. Н.Новгород, 1997; *Она же.* Промышленность и кадры Волго-Вятского региона Российской Федерации в конце 30-х — первой половине 40-х годов XX века. Н.Новгород, 2003.

[3] См.: *Серебрянская Г.В.* Волго-Вятский арсенал... С. 13.

[4] См.: Государственный архив Республики Марий Эл (далее ГА РМЭ), ф. 347, оп. 1, д. 200, лл. 65—66.

[5] См.: Очерки истории Марийской АССР. Йошкар-Ола, 1960. С. 288.

[6] См.: Российский государственный архив социально-политической истории (далее РГА СПИ), ф. 17, оп. 21, д. 2831, л. 64.

[7] См.: Рабочий класс и индустриальное развитие Марийской АССР. Йошкар-Ола, 1984. Кн. 1. С. 124—125.

[8] См.: РГА СПИ, ф. 17, оп. 21, д. 2829, л. 41.

[9] См.: ГА РМЭ, ф. 1, оп. 4, д. 528, лл. 17—19.

[10] См.: РГА СПИ, ф. 17, оп. 21, д. 2884, лл. 49—50.

[11] См.: РГА СПИ, ф. 17, оп. 22, д. 1681, л. 156.

[12] См.: РГА СПИ, ф. 17, оп. 22, д. 1677, л. 9.

[13] См.: РГА СПИ, ф. 17, оп. 22, д. 1688, л. 92.

[14] См.: ГА РМЭ, ф. 1, оп. 5, д. 7, лл. 449—451.

[15] Подсчитано по: Большая Советская энциклопедия: В 30 т. / Под ред. А.М.Прохорова. 3-е изд. М., 1974. Т. 15.; Наш край. Хрестоматия по истории Марийской АССР 1917—1984 гг. Йошкар-Ола, 1985; Марийская АССР в годы Великой Отечественной войны. Йошкар-Ола, 1967; Культурное строительство в Марийской АССР 1941—1980 гг. Йошкар-Ола, 1985; История Марийской АССР. Йошкар-Ола, 1987. Т. 2; Народное хозяйство РСФСР за 60 лет. М., 1977.

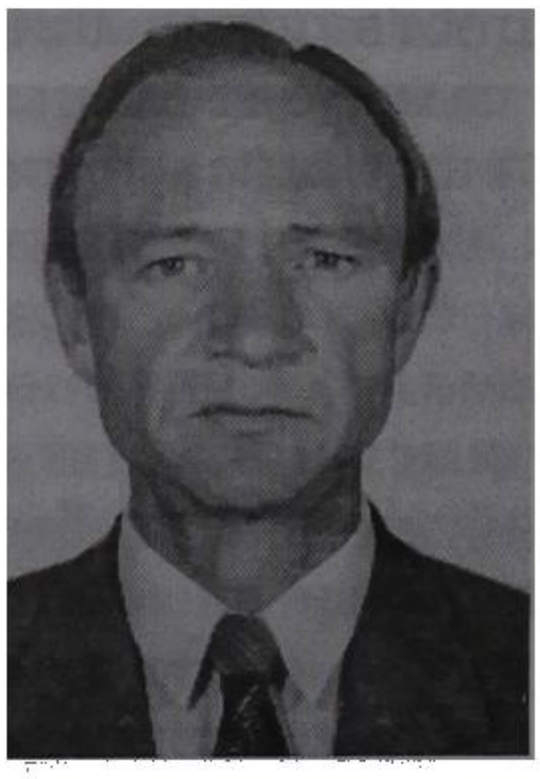
[16] См.: Очерки истории Мордовской АССР. Саранск, 1961. Т. 2. С. 266.

[17] См.: Архив Госплана МАССР. «Основные показатели третьего пятилетнего плана народного хозяйства (1938—1942 гг.)», л. 110.

[18] См.: Центральный дом новейшей истории Республики Мордовия (далее — ЦДНИ РМ), ф. 269, оп. 3, д. 6, л. 50.

[19] См.: ЦДНИ РМ, ф. 269, оп. 3, д. 13, лл. 50—53.
[20] См.: 30 лет Мордовской АССР. Саранск, 1961. С. 36.
[21] См.: Большая Советская энциклопедия. 3-е изд. М., 1974. Т. 16. С. 567.
[22] См.: ЦДНИ РМ, ф. 269, оп. 3, д. 3, л. 74.
[23] См.: Государственный архив Российской Федерации (далее ГА РФ), ф. 44, оп. 1, д. 2042, л. 17.
[24] См.: ЦДНИ РМ, ф. 269, оп. 3, д. 71, л. 73.
[25] См.: РГА СПИ, ф. 17, оп. 22, д. 1746, л. 103.
[26] См.: Очерки истории Чувашской областной организации КПСС. Чебоксары, 1974. С. 291.
[27] См.: РГА СПИ, ф. 17, оп. 21, д. 5844, лл. 27, 30.
[28] См.: РГА СПИ, ф. 17, оп. 21, д. 5900, л. 216; д. 5904, л. 6; д. 5910, л. 71.
[29] См.: РГА СПИ, ф. 17, оп. 21, д. 5903, л. 148; д. 5904, л. 13; д. 5906, л. 67.
[30] См.: Красная Чувашия. 1939. 18 авг.
[31] См.: См.: ГА РФ, ф. 262, оп. 1, д. 668, лл. 1—2.
[32] Развитие экономики и культуры Чувашской АССР. Чебоксары, 1960. С. 51.
[33] См.: Центральный государственный архив общественных объединений Чувашской Республики (далее — ЦГАОО ЧР), ф. 1, оп. 21, д. 7, л. 69; ЦГА ЧР, ф. 1041, оп. 1, д. 102, лл. 1—4, 6; д. 103, л. 5—8; д. 262/2, лл. 4—7, 46; ф. 203, оп. 2, д. 1339, лл. 1—4; ф. 872, оп. 1, д. 1094, лл. 3—4.
[34] См.: ГА РФ, ф. 178, оп. 1, д. 1616, л. 13.
[35] См.: История промышленности и рабочего класса Чувашии. Чебоксары, 1978. Ч. 1. С. 223.
[36] См.: Чувашия за 40 лет в цифрах. Чебоксары, 1960. С. 111.
[37] См.: Четвертая (юбилейная) сессия Верховного Совета Чувашской АССР 23 июня 1940 г.: Стеногр. отчет. Чебоксары, 1940. С. 9—10, 13.
[38] См.: Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам (1917—1967 гг.). М., 1967. С. 757.
[39] См.: РГА СПИ, ф. 17, оп. 8, д. 681, л. 23; ЦГА ОО ЧР, ф. 1, оп. 23, д. 322, л. 7; ф. 1, оп. 29, д. 244, лл. 41, 42, 77, 78; ф. 1, оп. 29, д. 3010, л. 15; ф. 1, оп. 20, д. 266, л. 5; ф. 1, оп. 23, д. 1433, лл. 27, 28; Рабочий класс и индустриальное развитие Марийской АССР. Йошкар-Ола, 1987. С. 161.
[40] См.: ГА РФ, ф. 9507, оп. 1, д. 373, л. 24
[41] Подсчитано по: Краткая географическая энциклопедия. М., 1961. Т. 2. С. 540—541; Советская энциклопедия, 1962. Т. 3. С. 36—37; Города России. М., 1994. С. 165, 408, 511; Народное хозяйство Чувашской АССР. Чебоксары, 1957. С. 11—13.
[42] См.: Народное хозяйство РСФСР за 60 лет. М., 1977. С. 19.
[43] См.: *Серебрянская Г.В.* Промышленность Волго-Вятского региона Российской Федерации в конце 30-х — первой половине 40-х годов: Автореф. дисс. ... докт. ист. наук. Н.Новгород, 1998. С. 34.

Поступила 04.02.2004.



В.И.РЫБАЛКА

КУЛЬТУРНОЕ РАЗВИТИЕ МАРИЙСКОЙ ДЕРЕВНИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XX в.

К концу четвертой пятилетки ценой величайшего напряжения сил страна в основном залечила тяжелые раны войны. В условиях острой нехватки строительных материалов и денежных средств удалось восстановить на селе сеть клубов, библиотек и укрепить их материальную базу. В развитии сельского хозяйства положительную роль сыграл сентябрьский (1953 г.) Пленум ЦК КПСС, на котором наряду с разработкой программы развития сельского хозяйства, значительное внимание было уделено решению культурно-просветительских задач.

В начале 50-х гг. XX в. в Марийской АССР было 633 колхоза, в которых работало 152 клуба. В это же время в ведении отдела культпросветработы Министерства культуры находились 21 районный дом культуры, 94 сельских клуба и дома культуры, 167 изб-читален и 198 сельских библиотек[1]. Однако их материальная база была слабой, многие из них не имели условий для работы. На расширенном республиканском совещании актива работников культуры Марийской АССР, состоявшемся 28—30 марта 1955 г., отмечалось, что в республике не имеют своих помещений 179 культурно-просветительных учреждений[2]

Важную роль в укреплении материальной базы учреждений культуры сыграл Всероссийский общественный смотр культпросветучреждений 1958 г. После его окончания только за год было построено 18 культурно-просветительных учреждений, из них 8 клубов и 5 библиотек, введено в эксплуатацию 40 клубов в колхозах[3].

РЫБАЛКА Владимир Иванович, заведующий отделом истории Марийского научно-исследовательского института языка, литературы и истории при Правительстве Республики Марий Эл, кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник.

Одним из новых явлений на селе в начале 60-х гг. XX в. стали культурно-просветительные учреждения, работающие на общественных началах. Создавались общественные библиотеки, клубы, народные университеты, самодеятельные народные театры, музыкальные и танцевальные ансамбли[4] В Марийской республике на общественных началах создавались музеи истории развития колхозов и совхозов, краеведения и т.д. Сельские жители принимали активное участие в сборе экспонатов, фотографий, имеющих историческую ценность и показывающих старый и новый быт марийской деревни. В 1962 г. в сельской местности на общественных началах работали 17 школьных музеев, в которых была отражена история деревень, комсомольской и пионерской организаций школ.

В 70-е гг. XX в. началось создание клубных и библиотечных систем, культурных и культурно-спортивных комплексов. Этот процесс был вызван потребностью в равномерном развитии сети учреждений культуры, а также недостаточно высоким уровнем их материально-технической базы и кадров. Основная идея централизации заключалась в упорядочении руководства работой клубов, библиотек, кинотеатров и других учреждений культуры. Если до централизации учреждения культуры, принадлежащие разным ведомствам, работали по своему плану и согласно своим скромным возможностям, то комплекс объединял усилия разноведомственных учреждений культуры в воспитательной, культурно-просветительной, массово-политической деятельности. Устранялись дублирование и параллелизм в работе, появилась возможность более разумно использовать имеющиеся средства, штаты, материальную базу. Клубные учреждения, находящиеся в ведении одного сельского или поселкового совета, стали объединяться в централизованную клубную систему, основанную на едином планировании, с единьими штатом работников и бюджетом. Базой организационно-методического руководства их работой являлся Дом культуры, расположенный, как правило, в центральной усадьбе.

Инициатором создания сельских культурных комплексов выступили работники Мари-Турекского района. Эксперимент по созданию первого в республике комплекса был проведен

в 1975 г. на базе совхоза «За мир» (п. Мариец). Для руководства комплексом был создан совет из 21 чел., координировавший и направлявший его деятельность. Опыт работы комплекса представлял несомненную значимость и практическую ценность, был изучен, обобщен и распространен во всех хозяйствах района. В результате этих перемен Мари-Турекский район из отстающего в плане культурно-просветительной работы на селе превратился в образцовый. В 1978 г. на базе учреждений культуры района была открыта республиканская школа передового опыта. Более тысячи работников культуры, председателей местных Советов народных депутатов, секретарей первичных партийных организаций колхозов и совхозов прошли в этой школе курсы централизации клубного обслуживания сельчан.

В середине 80-х гг. XX в. в республике функционировало 105 централизованных клубных систем, 75 сельских культурных комплексов и 15 централизованных библиотечных систем. Их деятельность позволила значительно улучшить систему культурного обслуживания тружеников марийской деревни, обогатить содержание и формы работы среди сельского населения.

В эти годы стало традиционным проведение конкурсов на лучший ансамбль народных инструментов на приз Я.Эшпая. Конкурсы на приз выдающихся деятелей национального искусства и литературы до настоящего времени пользуются большой популярностью и являются одним из эффективных средств развития массовых жанров самодеятельного искусства на селе.

На развитие сельской художественной самодеятельности определяющее влияние оказал народный фольклор. Важную роль в его развитии сыграло создание в 1975 г. марийского песенно-танцевального ансамбля «Марий памаш» («Марийский родник») — одного из самых популярных и любимых народом самодеятельных коллективов республики. В репертуаре ансамбля — песни и частушки, танцы и фрагменты свадьбы, музыкальные номера, исполняемые на национальных инструментах[5].

В 70-е гг. XX в. марийское национальное искусство вышло на международную сцену. Самодеятельный ансамбль Дома народного творчества «Эрвий» в 1978 г. познакомил

жителей Венгрии с русскими и марийскими народными песнями, исполненными в сопровождении народных инструментов[6] В июле 1978 г. на фестиваль рабочих хоров в Сомбатхее был приглашен ансамбль песни и танца Марийского хорового общества «Сударушка», который выступил с большим успехом[7] С интересом знакомились жители области Ваш в 1983 г. с выступлениями Симфонического оркестра Государственного театра Марийской АССР, а также Марийского государственного ансамбля песни и танца «Марий Эл», трижды выезжавшего в Венгрию. Венгерские фольклорные ансамбли, артисты эстрады неоднократно приезжали в Марий Эл. Так, осенью 1982 г. в республике находился венгерский рабочий хор «Халадаш», выступивший не только в Йошкар-Оле, но и во многих сельских населенных пунктах[8].

В конце 80-х — начале 90-х гг. XX в. в Марий Эл была проведена серия международных мероприятий в области культуры. Именно в эти годы начали утверждаться новые направления реализации национальной политики. Одной из них можно считать Первый международный фольклорный праздник, который прошел в июле 1990 г. под знаком возрождения самобытной культуры, исторического самосознания[9]. Жители Марий Эл особенно тепло приняли группу артистов из Венгерской Республики, выступивших в д. Пумор Моркинского района и принявших участие в юбилейных торжествах по случаю 100-летия со дня рождения Я.Эшпая в с. Кокшамары Звениговского района[10].

В культурном развитии марийской деревни в рассматриваемый период важную роль играли массовые сельские библиотеки. Для широкого вовлечения в число читателей каждой колхозной семьи библиотеки с начала 50-х гг. XX в. начали применять разнообразные формы работы. Одним из наиболее эффективных методов привлечения читателей являлся подворный обход[11]. Большое влияние на улучшение работы сельских библиотек оказало создание районных централизованных библиотечных систем. Работа по централизации сельских библиотек была начата в 1975 г., и уже через 2 года в Марийской республике было 8 централизованных систем. Как показал опыт работы, в таких условиях повышалась эффективность работы библиотек, улучшалось библиографическое обслуживание населения[12] К 1980 г. цен-

трализация всех библиотек Марийской республики в основном была завершена[13] По мере роста общеобразовательного и культурно-технического уровня сельского населения повышался его интерес и к периодическим изданиям. Это прежде всего проявлялось в быстром увеличении подписки на газеты и журналы[14].

В современный переломный для Марий Эл и страны момент как никогда прежде обществу нужна достоверная, оперативная информация. Потребность в этом для большинства населения может быть удовлетворена, на наш взгляд, только через государственные библиотеки. При уменьшении числа библиотек Министерства культуры Марий Эл с 1985 г. на 37 (в середине 1998 г. в республике работали 350 библиотек) читателей возросло на 12,7 тыс., посещаемость — на 469 тыс., а книговыдача — на 800,2 тыс. Значительную роль играют библиотеки в целевых программах сохранения и развития культуры. Составляя программу действий, сотрудники библиотек анализируют социокультурную ситуацию на своей территории, что существенно помогло в изучении общественного мнения в конце 90-х гг. XX в. почти во всех районах республики. Следует отметить, что целевые комплексные программы из-за финансовых затруднений часто выполняются односторонне. Наиболее полно и эффективно они реализуются там, где становятся частью программы сохранения и развития культуры района. Такую картину можно наблюдать в Моркинском, Медведевском, Советском и Звениговском районах. В центре внимания остаются возрождение исторической памяти, национального сознания, экологическое и эстетическое просвещение. Трудно найти библиотеку в республике, не занимающуюся изучением своего края, села, деревни, при этом вовлекаются в работу юные и пожилые жители.

Однако сельские библиотеки в настоящее время во многих отношениях уязвимы: слабая материальная база, отсутствие средств на поддержание условий деятельности. Обострились проблемы комплектования государственных библиотек. Особенно катастрофически выглядит ситуация с пополнением фондов сельских библиотек[15].

С ростом сети культурно-просветительных учреждений в рассматриваемый период увеличился качественный состав кадров культпросветработников. В целях подготовки и пере-

подготовки кадров Министерство культуры Марийской АССР ежегодно проводило цикл курсов и семинаров. Одной из форм работы с кадрами являлись ежемесячные двухдневные семинары культпросветработников, двухнедельные и месячные курсы и семинары инспекторов и заведующих отделами культпросветработы, директоров и художественных руководителей районных Домов культуры.

В целях подготовки кадров культпросветработников в 1947 г. была открыта трехгодичная Республиканская культурно-просветительная школа, начавшая готовить квалифицированных специалистов клубных учреждений[16]. Значительную роль в подготовке кадров работников культуры играло и Йошкар-Олинское музыкальное училище[17] В основном там обучались жители республики коренной национальности — мари, что давало возможность закрепить специалистов по месту работы. Несмотря на это, в середине 60-х гг. XX в. более половины работников культпросветучреждений в сельской местности республики не имели не только специальной подготовки, но даже среднего образования.

В 70-е гг. XX в. положение с кадрами несколько улучшилось. За 1971—1975 гг. во дворцы культуры, клубы и библиотеки было направлено 330 выпускников республиканской культпросветшколы, 120 выпускников музыкального и художественного училищ, 80 специалистов, окончивших институты культуры и искусств страны[18].

Широкая система мер обеспечения сельских культпросветучреждений кадрами была предусмотрена в Постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О мерах по дальнейшему улучшению культурного обслуживания сельского населения» от 10 ноября 1977 г.[19] На специалистов — членов колхоза, имеющих высшее и среднее специальное образование и работающих по специальности в учреждениях культуры сельхозартелей, распространялись те же льготы, что и на председателей, специалистов и механизаторов колхозов. В результате принятых мер удалось улучшить качественный состав кадров учреждений культуры. В условиях централизации клубной системы существенно изменилась деятельность республиканских курсов повышения квалификации работников культуры, были внедрены новые

формы обучения. Организовывались выездные курсы в районы, где был низок качественный уровень культпросветработников. Широко внедрялась очно-заочная форма учебы. Ежегодно через курсы повышения квалификации проходило в среднем 300 чел. В 80-е гг. XX в. ежеквартально на базе одного из лучших Домов культуры республики проводились «Дни сельского культпросветработника».

В настоящее время основной контингент специалистов высшей квалификации готовят в Марийском государственном университете и Марийском государственном педагогическом институте. Марийский республиканский колледж культуры и искусств является в республике единственным учебным заведением с углубленной подготовкой специалистов для учреждений досуга по трем специальностям: «Социально-культурная деятельность», «Народное художественное творчество» и «Библиотечное дело».

Таким образом, в культурном развитии марийской деревни во второй половине XX в. были достигнуты значительные успехи, однако не была решена в полном объеме задача выравнивания культурного уровня городских и сельских жителей. На современном этапе культурное обслуживание улучшается, но крайне медленными темпами, что обусловлено характером и условиями деятельности, невысокой зарплатой (ниже минимума), жилищно-бытовой неустроенностью и низким престижем профессии культпросветработника.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] См.: Марийская АССР в цифрах. Стат. сб. Йошкар-Ола, 1967. С. 135, 192—193.

[2] См.: Государственный архив Республики Марий Эл (далее — ГА РМЭ), ф. Р-828, оп. 1, д. 18, л. 87.

[3] См.: ГА РМЭ, ф. Р-828, оп. 1, д. 102, лл. 8, 75.

[4] См.: ГА РМЭ, ф. Р-828, оп. 1, д. 200, л. 50.

[5] См.: *Зенкин А.А.* Деятельность культурно-просветительных учреждений Марийской АССР по повышению культуры села в современных условиях // Общественно-политическая и культурная жизнь Марийской АССР. Йошкар-Ола, 1989. С. 101—103.

[6] См.: *Рыбалка В.И.* Побратимы. Марийско-венгерское сотрудничество в 1971—1976 гг. Йошкар-Ола, 1996. С. 73.

[7] См.: Vas nepe. 1978, julius˙ 23.

[8] См.: Марийская правда. 1983, 19 октября.

[9] См.: Марийская правда. 1990. 15—16 июля.
[10] См.: *Рыбалка В.И.* Указ. соч. С. 102—103.
[11] См.: ГА РМЭ, ф. Р-828, оп. 1, д. 1, л. 13.
[12] См.: Марий коммуна. 1977. 18 нояб.
[13] См.: Марийская правда. 1980. 22 февр.
[14] См.: Социально-экономическое развитие марийского села. Йошкар-Ола, 1988. С. 94.
[15] См.: Культурная мозаика. 1998. 5—18 авг.
[16] См.: ГА РМЭ, ф. Р-783, оп. 1, д. 71, л. 42.
[17] См.: *Рыбалка В.И.* Подготовка кадров в послевоенный период для сельских культурно-просветительных учреждений в высших и средних учебных заведениях города Йошкар-Олы // Матер. науч.-практ. конф. «Йошкар-Оле — 415 лет». Йошкар-Ола, 2000. С. 23.
[18] См.: ГА РМЭ, Р-828, оп. 1, д. 587, л. 197.
[19] См.: КПСС в резолюциях, решениях съездов и Пленумов ЦК. М., 1978. Т.11. С. 388-398.

Поступила 05.11.2003.

СТЕПАНОВ В.Р. Научно-техническая революция: терминология, периодизация, методология. Часть I. Особенности индустриального развития во второй половине XX века. — М.: МИРОС, 2002. — 132 с.; Ч. II. Осмысление новых явлений в науке и технике. — М.: МИРОС, 2003. — 88 с.

Освоение человеком новых средств коммуникаций, укрепление связей между различными районами планеты неизбежно вело к глобализации жизни человечества, одним из ведущих факторов которой стала научно-техническая революция.

До последнего времени в подходах к анализу этого культурно-исторического явления, оценках и их критериях присутствует высокая степень инвариантности. В.Р.Степанов попытался на основе изучения имеющихся взглядов, подходов и оценок дать концентрированное толкование понятия «НТР», охарактеризовать существенные признаки, упорядочить понятийный аппарат, провести периодизацию и показать различные методологические основы трактовки этого явления. Содержание монографии убеждает в том, что поставленные в ней задачи выполнены.

Интересна структура исследования. Часть I начинается с нетрадиционного утверждения о том, что НТР — во многом порождение «холодной войны». Автор не говорит об этом определенно — это было бы некорректно — но убедительно доказывает, что темпы НТР во многом определялись гонкой вооружений, спровоцированной противостоянием двух сверхдержав в 50—80-е гг. XX в. В качестве аргументов приводятся статистические данные, мнения ученых и политиков. Проанализированы мотивы и стартовые условия участия США и СССР в «холодной войне», освещены формы вовлечения ученых и промышленного потенциала в оборонную тематику. Делается вывод о том, что во второй половине XX в. имели место 2 глобальных процесса — НТР и гонка вооружений, причем ВПК выступил локомотивом научно-технического прогресса.

Раскрыв особенности глобального индустриального развития во второй половине XX в., автор переходит к характеристике НТР, раскрывает ее основные направления развития. Освещая развитие вычислительной техники, В.Р.Степанов показывает какой сложный и драматичный характер имели эти процессы в нашей стране.

Глубоко и всесторонне освещены своеобразные «визитные карточки» НТР — освоение атома и космоса. Причем в монографии обоснованно подчеркивается приоритет нашей страны во многих достижениях человечества. Говоря об атомной проблематике, автор подчеркивает пагубность технологического несовершенства отрасли, приведшее к авариям и жертвам как в нашей стране, так и на западе (с. 47—49). Обычно научную монографию исследователь старается не перенасыщать фактографией. В.Р.Степанову удалось добиться гармоничного сочетания аналитического и информативного материала, выйти на уровень доказательных оценок. Так, освещая гонку в освоении космоса между СССР и США, автор обоснованно утверждает, что она обогатила человечество многими технологическими достижениями. Далее на основе практической космонавтики 80—90-х гг. XX в. делается несколько неожиданный, но аргументированный вывод, что на этом этапе освоения космоса человечество топталось на месте используя наработки 60—70-х гг. XX в., а участившиеся аварии — свидетельство устаревания как конструкций, так и идей, положенных в их основу (с. 54). Показывая перспективы космонавтики, автор освещает основные направления ее совершенствования (с. 55).

Характеризуя производство материалов, автор не сводит все к

химической отрасли. В монографии справедливо подчеркивается значительное отставание СССР в химической промышленности, углубившееся после второй мировой войны, а также внимание руководства страны, выразившееся в объявлении химии одним из приоритетов развития страны (с. 59).

В гл. 3 ч. I раскрываются динамика и особенности процессов осуществления НТР. Показывая ее глобальный характер, автор подвергает глубокому анализу транснациональную корпоративность и ее роль в развитии НТП. Подробно освещены формы управления наукой и ее интеграция с производством в СССР и США, показаны сильные и слабые стороны обеих держав в использовании научного потенциала. К исследовательским достижениям В.Р.Степанова следует отнести анализ научно-технической политики руководства страны, допустившего заметное снижение темпов развития фундаментальной науки в 70-е гг. XX в., носящее, по мнению автора, субъективный характер.

Часть II посвящена раскрытию теоретических аспектов НТР. Прежде всего, глубокому анализу подвергнуто понятие «научная революция», показана стадийность в познании мира, выстроена типология научных революций, имевших место в естество- и обществознании. Понятийный аппарат рассматривается как система дефиниций.

Определяя место НТР в ряду научных революций, автор указывает на ее обобщенные, системные признаки: глобализация, автоматизация, урбанизация, революция в средствах общения (с. 11—12). Эти проявления имеют выраженную социальную природу, и это, пожалуй, единственный фрагмент монографии, отражающий ее социологическую составляющую, хотя усиление этих компонентов углубило бы содержательный фон исследования. Детализируя понятийный аппарат, В.Р.Степанов особое внимание уделяет природе нововведений (с. 16). Заслуживает внимания анализируемое соотношение фундаментальных исследований и опытно-конструкторских работ (с. 21). Причем делается вывод, что эта взаимосвязь была всегда, но с выходом науки и техники на уровень НТР определяющей силой стала наука.

Вторая глава посвящена дискуссии, отражающей западное и отечественное видение НТР. Приведены взгляды родоначальников зарубежных научных направлений Т.Куна, И.Лакатоса и др., а также анализ их позиций, предпринятый отечественными философами. По мнению автора, отечественные ученые стоят ближе к объективному пониманию природы НТР, т.к. рассматривают ее не дискретно, а в контексте развития науки и техники. В монографии обращается внимание на то, что изучение НТР в нашей стране осуществляется в основном философами, главным образом, в предметно-функциональном аспекте.

В главе 3 рассматриваются методологические основы анализа проблемы. Автор раскрывает возможности формационного и цивилизационного подходов, показывая их ограниченность, обосновывает целесообразность и перспективность модернизационного метода.

Литература по истории XX в., несомненно, пополнилась глубоким исследованием обобщенно-аналитического характера. Монография выиграла бы от некоторой переструктуризации: начав с теоретической части, автор мог подтвердить свои выводы исторической. Однако, это его выбор, и в такой компановке книга не потеряла своей привлекательности. Думается, содержание монографии усилило бы соотнесение ее материалов с рассуждениями мыслителей XX в. В.И.Вернадского, К.А.Тимирязева, К.Э.Циолковского и др. Тем не менее, монография производит благоприятное впечатление и будет с интересом встречена в научных кругах.

В.Ф.РОМАНОВ,
доктор исторических наук,
профессор
(г. Чебоксары)

БАРАНОВ А.В., ВАРТУМЯН А.А. Политическая регионалистика. Курс лекций. М.: Изд-во МГСУ «Союз», 2003. Вып. 1. — 172 с.

Рецензируемое издание представляет собой учебное пособие по курсу политической регионалистики, изучаемому студентами высших учебных заведений специальности «политология». В последнее десятилетие в нашей стране вышло немало работ, в том числе и написанных в жанре учебных пособий, связанных с проблемами регионального развития и региональной политики. А.В.Баранов и А.А.Вартумян предприняли попытку обобщить все сделанное в отечественной науке и создать курс лекций, соответствующий государственному образовательному стандарту специальности «политология». При этом предполагается, очевидно, что первый выпуск охватывает лишь часть курса политической регионалистики, остальные дидактические элементы этого курса будут изложены в последующих выпусках.

Структура рецензируемого издания включает две главы, четыре темы, разбитые на параграфы. В главе I «Теория и история политической регионалистики» анализируются политическая регионалистика как научная дисциплина (объект политической регионалистики, предмет и структура политической регионалистики, методология и методика политической регионалистики); история развития политической регионалистики (политическая регионалистика: западная традиция, региональные исследования в отечественной политической традиции, политическая регионалистика в постсоветской России). Во второй главе «Государство как политико-территориальная система: строение и развитие» рассматриваются политико-территориальное устройство государства (теоретические основы политико-территориального строения государства, история политико-территориального строя России, преобразование политико-территориального строя современной России); региональная политика (сущность, основные субъекты и объекты региональной политики, региональная политика в постиндустриальном мире (на примере Европейского Союза) и региональная политика в Российской Федерации.

Несомненным достоинством издания является обстоятельная историографическая проработка материала. Отмечая историографическую сверхдобросовестность книги, хотелось бы уточнить понимание специфики политической регионалистики, ее места в системе научного знания, соотношения с другими близкими ей научными дисциплинами — регионоведением, региональной наукой, регионологией, политической географией.

Авторы рецензируемой работы высказывают по этому поводу следующие положения: 1) политическая регионалистика междисциплинарна (с. 13); 2) представляет собой одну из отраслей политической теории (с. 20); 3) принадлежит и к комплексу географических наук (с. 20). Наша точка зрения заключается в следующем.

Политическая регионалистика, как это следует из определения ее предмета в данном издании — это наука, изучающая закономерности политического воспроизводства функционирования и развития регионов. Другими словами, это *политическая дисциплина, составная часть политологии.* Ее не следует смешивать с *политической геогра-*

фией, являющейся частью географической науки. Эти дисциплины близки, но имеют существенные различия: *политическая география* изучает *географические* аспекты политической жизни (размер, положение страны, границы, политико-территориальное деление, территориальные сочетания политических сил), а *политическая регионалистика — политический процесс* (то есть действия и взаимодействия субъектов политики) *в его региональном проявлении*. Каждая из этих наук использует свои специфические методы исследования.

Отличается политическая регионалистика и от *регионоведения*, которое представляет собой *междисциплинарное научное направление*, изучающее регионы системно, в единстве экономического, политического, культурного и других аспектов. В качестве междисциплинарных, интегральных научных направлений были представлены и *региональная наука У.Изарда* и *регионология А.И.Сухарева*. У.Изард понимал под региональной наукой интегральную науку о регионах, отдающую приоритет взаимосвязи и взаимодействию экономических, социальных и политических факторов, которыми обычно пренебрегали традиционные науки. В ходе дальнейшего развития в региональной науке приоритетное положение занял экономический подход. А.И.Сухарев в 1981 г. сформулировал концепцию регионологии как интегрального научного направления, изучающего комплексное социальное, экономическое и политическое развитие регионов. В ходе дальнейшего развития этого направления, о чем свидетельствует и рабочая программа курса «Основы регионологии», на которую ссылаются авторы рецензируемой работы, в регионологии приоритетным стал социологический подход, а сама регионология, развиваемая научной школой А.И.Сухарева, представляет сегодня социологическую дисциплину. И хотя в современной науке идет бурный процесс интеграции, возникновения междисциплинарных направлений на основе не предметной, а проблемной организации, все же четкое самоопределение научных дисциплин и понимание их соотношения сохраняет свою актуальность. Тем более это важно для учебного пособия.

Еще одно пожелание к авторам связано с темой региональной политики. Они в качестве эмпирического материала избрали опыт России и Европейского Союза. Последний, несомненно, интересен, однако его практическая применимость к постсоветскому пространству весьма проблематична, т.к. в СНГ в обозримом будущем вряд ли появятся институты надгосударственной региональной политики, аналогичные ЕС. Для России было бы полезным изучение американского опыта реализации региональных программ развития долины р. Теннеси и Аппалачей, а также китайского опыта региональной политики в виде создания и развития свободных экономических зон.

В целом книга А.В. Баранова и А.А. Вартумяна — серьезное достижение отечественной политической регионалистики, подводящее итоги ее развития и фиксирующее достигнутые рубежи, убедительно позиционирующее ее в системе современного российского гуманитарного знания.

Д.В.ДОЛЕНКО
доктор политических наук,
профессор
(г.Саранск)

ПАВЛЕНОК П.Д. Социология: Избранные работы 1991—2003 гг. — М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К». 2003. — 584 с.

В наше время навряд ли кто отважится утверждать о существовании дефицита научной и учебной литературы по социологии. Повышенный интерес к социологии обусловлен наличием серьезнейших общественных проблем и противоречий. Рецензируемая монография отличается от многих подобных рядом факторов. Во-первых, она составлена в основном из уже опубликованных автором трудов за десятилетний период (избранные работы с 1991 по 2003 гг.). Во-вторых, в монографии последовательно расположены разделы, посвященные всем основным социологическим темам, начиная от анализа объекта и предмета науки, заканчивая эмпирическими методами социологического исследования. Логичность, последовательность и доступность изложения свойственны всему материалу работы. Об этом свидетельствуют взаимосвязанные в содержательном плане разделы. Первый — «Социология как наука об обществе», второй — «Отраслевые и частные (специальные) социологические теории» и третий — «Эмпирический уровень социологического знания». Кроме того, отмеченное качество характерно и для приложения. Причем оно содержит материалы, прошедшие апробацию социологической практикой, что говорит о сформировавшейся за годы многолетнего труда социологической школе.

В-третьих, автору удалось, не нарушая последовательности и логичности рассмотрения тем, уделить значительное внимание проблемам, которым в российской социологии уделяется явно недостаточное внимание. Речь идет о социологии социальной сферы (с. 91—101), социологии социальной работы как специальной социологической теории (с. 213—233), сервисе как социальном институте общества (с. 234—252), социологии быта как специальной социологической теории (с. 297—307).

Сегодня появляются глубокие исследования, написанные лаконично, взвешенно, живым литературным языком. Отрадно отметить, что в рецензируемой работе наряду с терминами и именами зарубежной социологии, достойное место занимают понятия и имена русской, советской и современной российской социологии.

Теоретические темы (предмет, объект, функции, категории, структура) в данной монографии изложены кратко, убедительно, в запоминающейся форме. Автору удалось соединить краткость изложения с представлением различных взглядов ученых на изучаемые социологией проблемы общества (главы IX — «Молодежь в социальной структуре современного российского общества», X — «Социологическое изучение социально-этнических отношений на современном этапе», XVII — «Социология образования» и т.д.). Практически во всех разделах уделено достойное внимание категориальному аппарату, историческим этапам развития социологической мысли по исследуемому предмету, представлены авторы и основной понятийный аппарат. В заключении параграфов предложены вопросы для повторения, учебные и практические задания, список основной литературы.

П.Д.Павленок более 10 лет заведует кафедрой социологии и социальной работы в МГУ сервиса.

Отсюда понятно его повышенное внимание к соотношению между социологией и социальной работой. Значительная часть монографии посвящена этому новому и неоднозначному для науки вопросу. Автор в его разрешении выбрал свой вариант ответа: опираясь на многочисленные социологические исследования, используя опыт сотрудничества с социальными службами Москвы, Подмосковья, других регионов страны, контакты с социальными и образовательными учреждениями других стран, все разделы, посвященные проблематике социологии, социальной работы и сервиса в первую очередь исследуются с опорой на факты. Автора нельзя отнести к сторонникам социального мифотворчества в науке. Такая позиция заслуживает особого внимания, т.к. общеизвестно, что к социальной работе в России сегодня среди ученых нет однозначного отношения. В то же время никто в открытой форме не возражает, что за этой наукой большое будущее. По этим причинам разделы монографии, посвященные специальным кафедральным профильным темам (социальная работа, сервисное обслуживание населения, организация досуга и быта людей) не только заняли достойное место, но, несомненно, будут востребованы представителями как научных, так и управленческих структур России.

В качестве пожеланий можно указать на то, что недостаточно представлены взаимоотношения элитных и властных структур с общечеловеческими ценностями, такими например, как чувство долга и ответственности.

Остается отметить, что П.Д.Павленок своей монографией внес существенный вклад в дальнейшее развитие теории, методологии и практики социологии. Преподаватели, аспиранты и студенты получили одну из лучших монографий, отвечающую всем современным требованиям.

Л.И.САВИНОВ,
доктор социологических наук,
профессор
(г.Саранск)

ДОЛЕНКО Д.В. Геополитика в XXI веке. — Саранск, 2004. — 140 с.

В книге дана характеристика современной геополитической науки и ее доктрин, отражающих реальности мировой политики. Раскрываются основные геополитические характеристики постбиполярного мира: униполярность и многополярность; глобализация и общемировые проблемы; субъекты и объекты современной геополитики; национальные интересы, цели и средства. Раскрывается содержание основных региональных направлений современной мировой политики: российского, постсоветского, американского, европейского, азиатско-тихоокеанского, ближневосточного, африканского и латиноамериканского. Дается анализ современных региональных конфликтов и путей их урегулирования.

Для всех, интересующихся современной мировой политикой.

СЫВОРОТКИН М.М. Система адаптации заимствованной лексики тюркского и финно-угорского происхождения в современных русских говорах Окско-Волжско-Сурского региона. — Саранск, 2004. — 460.

В монографии рассматриваются проблемы этнолингвистического взаимодействия диалектной лексики в русских говорах региона с тюркскими и финно-угорскими языками, выявляется этимология иноязычных лексем, анализируются особенности их фонетической, морфологической, словообразовательной и семантической адаптации и функционирования в русских говорах.

Для научных работников, составителей диалектных и этимологических словарей, преподавателей-лингвистов, аспирантов и студентов.

Российская Федерация и ее субъекты: проблемы укрепления государственности / Н.В.Варламова, О.А.Гаврилов, И.Г.Дудко и др.; Отв. ред. С.В.Поленина. — Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 2003. — 144 с. (Сер. «Конфликт закона и общества»).

Монография посвящена актуальным проблемам укрепления российской государственности путем упорядочения правовых и политических аспектов взаимоотношений Российской Федерации и ее субъектов. Рассматриваются эволюция федеральных моделей России, вопросы повышения качества и стабильности российского, регионального законодательства, а также пути повышения роли субъектов в законодательном процессе.

Для специалистов в области права, политологии, социологии, депутатов и государственных служащих органов законодательной, исполнительной и судебной власти.

Региональное и глобальное: историко-гуманитарный аспект: Сб. науч. ст. / Под ред. А.И.Сухарева и В.В.Козина / НИИ регионологии при Мордов. ун-те. — Саранск, 2004. — 256 с. (Прил. № 4 к журн. «Регионология»).

В сборнике научных статей обсуждаются различные аспекты соотношения глобальных и региональных процессов: общие тенденции и регио-

нальные особенности истории социально-экономического развития России; социальные аспекты взаимодействия человека и экономики; историко-философские и лингвистические проблемы развития национальных культур.

Для всех, интересующихся проблемами регионологии, краеведения, региональной экономики и культуры.

ЕФИМОВ Л.А., СЕРГЕЕВ Т.С. На пути к всеобщей грамотности населения Чувашии (1917—1941 гг.): Учеб. пособие. — Чебоксары, Чуваш. госпед. ун-т, 2003. — 172 с.

В учебном пособии рассматриваются история создания советской системы образования и развития общеобразовательной школы Чувашии, формирования национальных педагогических кадров.

Для студентов педагогических вузов, преподавателей, учителей и всех, интересующихся историей образования.

Материалы по истории чувашского народа и Чувашии. Вып. 3. Культура Чувашии (1917—1991 гг.): Учеб. пособие / Сост. В.Л.Кузьмин, Т.С.Сергеев, Л.А.Ефимов. — Чебоксары, Чуваш. госпед. ун-т, 2004. — 136 с.

В сборнике освещается история культуры чувашского народа и Чувашии советского периода.

Для студентов, изучающих историю и культуру Чувашского края.

ANNOTATIONS

Speech of the President of the Russian Federation.
May the 8th, 2004.

Message of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly of the Russian Federation, May the 26th, Moscow, Kremlin.

D.N.Zamyatin. Political and Geographical Images of Russian Space.
Peculiarities of the development of Russian space, genesis of its political and geographical images are analysed in the article.

D.V.Dolenko. Regional Conflicts in the Conditions of Globalisation.
The place and role of regional conflicts in the conditions of modern globalised world are analysed in the article.

I.G.Dudko. Problems of Conception of Constitutional (Charter) Courts of the Russian Federation.
Comparative analysis of competences of constitutional (charter) courts of the Russian Federation constituent entities is carried out, key points of their authorities are defined, evaluation of the legal position of the Constitutional Court of the Russian Federation on the given problem is presented in the article.

On System and Structure of Federal Bodies of Executive Power.
Decree of the President of the Russian Federation No. 314, March the 9th, 2004, Moscow.

Regulation of the Government of the Russian Federation No. 707-p, May the 25th, Moscow.

G.A.Kovalyova. Strategic Planning of Regional Development as a Mechanism for Sustainable Social and Economic Growth of a Territory.
Positive experience of the Sverdlovsk Region in the sphere of main trends and strategic planning of social and economic development of the region is analysed in the article.

V.M.Arsentjev, O.I.Mariskin. Theory and Practice of Division into Districts of the Middle Povolzhje.
Theoretical aspects of economic division into districts of the Middle Povolzhje as well as the history of its practical implementation are analysed in the article.

I.N.Krutova. Inter-Budget Relations in the Region.
The mechanism for implementation of inter-budget relations in Mordovia is presented, the results of their implementation are analysed, main trends for their further improvement are determined in the article.

Yu.P.Anisimov, E.V.Sibirskaya. Establishment and Functions of Regional Investment Centre.
The necessity for establishment of regional investment centre is substantiated, functions, aims and targets of its functioning are analysed in the article.

A.N.Salmov. Programme and Target Provision and Regulation of State Support Rendered for Old Entrepreneurship on the Level of Regional Local Self-Government.

Main trends for development and programme and target provision and regulation of small entrepreneurship in municipalities of the Republic of Mordovia are presented in the article.

N.V.Ryskin, M.M.Geraskin. Aero-Landscape Organisation of Land Use by Agricultural Enterprises as Basis for Rational Utilisation of Regional Land Resources.

Basic provosions and the necessity for application of aero-landscape organisation of land use by agricultural enterprises are uncovered in the article.

Issues of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation.

Regulation of the Government of the Russian Federation, № 158, April the 6th, 2004.

Issues of Federal Service on Inspectorate in the Sphere of Science and Education.

Regulation of the Government of the Russian Federation, № 159, April the 6th, 2004.

Issues of Federal Agency on Education.

Regulation of the Government of the Russian Federation, № 168, April the 6th, 2004.

V.I.Volkov. Peculiarities in Elaboration of the Programme for Development of Science-Cities.

Peculiarities of elaboration of programmes for science-cities development are analysed, their structure is presented, methodical aspects for revelation of efficiency indices in the course of projects implementation are uncovered in the article.

A.N.Plotnikov. Investment Provision for Innovation Activities in the Region.

Problems of investment provision of regional development from the point of view of the resource approach with orientation for final results of regional economy functioning are analysed in the article.

V.P.Kovalevsky. University Complex as a Factor for Development of the Region. Influence of a university complex on social and economic and cultural situation in the region is highlighted in the article. Basic factors for provision of regional development by means of development of professional education system are brought to light. Characteristics of the regional university complex, originated on the basis of the Orenburg State University, is represented.

T.I.Shukshina. Problems in Development of Education Contents and Programme and Methodical Provision for National School.

The process of the development of national education on the Mordovian land is analysed, main problems of education contents and programme and methodical provision for national school are highlighted in the article.

L.A.Efimov. National School of the Diaspora: Experiences.
The experience of functioning of national schools of Chuvashian diaspora is analysed in the article. Problems of the national school in the period of its formation are highlighted.

V.I.Blinnikov, E.N.Demyankov, G.V.Chesnokova. Usage of Local Lore Material in the Process of Education in a Comprehensive School.
On the basis of experimental results the necessity for usage of local lore in particular, zoological, material in the process of education in a comprehensive school is substantiated in the article.

N.P.Akopyan. Social and Psychological Portrait of Marginality in the Transitional Society.
Marginality, grounds and forms of its existence as well as some social and psychological defence mechanisms of a marginal personality are analysed in the article.

A.N.Ershov, G.R.Khamzina. Russian Province as Social Space for Institutional Changes.
Regional specificity of changes in the spheres of policy, economy, social differentiation, structure of valuables, existing in modern Russian society, according to offered by the authors of the article typology of settlements subdivided into non-province, semi-province and super-province is represented. The results of sociological researches, carried out in a number of Tatar cities, are applied in the article.

A.A.Mukaseev. Social Orientations of Rural and City Dwellers in the Region.
On the basis of the results of the applied sociological research valuables orientations, estimation of living standards, attitude towards elderly people, demographical orientations, migration activity and international relations between rural and city dwellers in the Republic of Mordovia are analysed in the article. The common and the particular in valuables orientations of rural and city dwellers are singled out.

S.A.Yurchenko. Demographical Situation in the Kharkov Region.
Peculiarities of demographical situation in the Kharkov Region in the period between population censuses of 1989 and 2001 are analysed in the article.

N.N.Lebedeva. Valuables Orientations of Youth in the Omsk Region.
The results of the research of valuables-aims and valuables-means, preferences and antipathies of different qualities of the personality are analysed in the article. The dynamics for valuables preferences of the youth is shown.

F.A.Karyagin. Anthropogenic Factor in Changes of Landscape, Geological Environment and Land Resources of the Region.
Influence of anthropogenic factor on changes of landscape, geological environment and land resources of the Chuvash Republic is analysed in the article.

V.P.Kirzhaeva. Projects for Education of Non-Russian Peoples in the Context of Foreign Education, Popular in Russia of the XVIII — the Beginning of the XIX Centuries.

Basic provisions of the projects for education of non-Russian peoples of Povolzhje are analysed in the article.

V.V.Timopheev. Industrial Development of the Volga-Vyatka Region Republics in the Period of 1938—1941.

On the basis of archival data the dynamics in the development of industry in the republics of Marij-El, Chuvashia and Mordovia in the pre-war period is analysed in the article.

V.I.Rybalka. Cultural Development of Marijskaya Village in the Second Half of the XX Century.

The problems of cultural development of marijskaya village in the second half of the XX century are considered in the article. The article tells about creation of rural cultural institutions, museums, working without payment, clubs and libraries systems, cultural and sport complexes. Activities of district and rural libraries, clubs in the sphere of cultural improvement of the village are analysed. Significant attention is paid to the points of training of personnel for rural cultural and educational institutions at the present stage.

РЕГИОНОЛОГИЯ

Научно-публицистический журнал

Учредители — Министерство образования Российской Федерации, Министерство промышленности, науки и технологий Российской Федерации, Правительство Республики Мордовия и Государственное научное учреждение «Научно-исследовательский институт регионологии при Мордовском государственном университете имени Н.П.Огарева».

Темы журнала — процессы, происходящие в регионах в области экономической, социальной, политической и духовной жизни, проблемы федеративного устройства нашего государства, взаимоотношения федеральных и региональных структур власти, региональная политика в научно-технической сфере, образовании и культуре.

Объем журнала — 10 п.л.

Мы выходим ежеквартально.

Подписка на журнал принимается во всех отделениях связи без ограничения по каталогу ОАО Агентства «Роспечать» «Газеты и журналы».

Подписная цена на 2-е полугодие 2004 г. — 100 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 помещены на дискете, а также представлены в распечатанном виде. Примечания приводятся в конце. При цитировании и ссылке на те или иные источники необходимо указывать фамилию автора, название книги, место, год издания и конкретные страницы.

* В аннотации (8—10 строк) просим Вас кратко изложить содержание статьи.

* Рукописи рецензируются.

* В авторской справке необходимо указать Ваши фамилию, имя, отчество (полностью), дату и год рождения, ученую степень и звание, должность, место работы, домашний адрес, телефон, а также паспортные данные (номер, серия, кем и когда выдан), номер страхового свидетельства пенсионного страхования и ИНН. Просим выслать фотографию.

Журнал распространяется по подписке, часть тиража — бесплатно.

Технический редактор *Т.Т.Алыкова*
Макет *И.А.Пакшиной*
Перевод аннотаций *С.И.Лягущенко*

Журнал зарегистрирован в Министерстве печати и информации Российской Федерации. Свидетельство о регистрации № 0110739 от 2июня 1993 г. Сдано в набор 25.05.2004. Подписано в печать 14.07.2004. Формат 60x84 1/16. Бумага офсетная. Гарнитура Jurnal. Усл. печ. л. 19,53. Уч.-изд. л. 20,48. Тираж 1000 экз. Заказ № 3711.

Адрес редакции: 430000 г. Саранск, ул. Б.Хмельницкого, 39а. НИИ регионологии. Тел. (834-2) 47-44-51, 48-07-00; факс (834-2) 47-39-95. E-mail: rri@moris.ru Интернет: www.delmor.ru/base/region/default.htm

Набрано в НИИ регионологии при Мордовском университете. 430000 г. Саранск, ул. Б.Хмельницкого, 39а.

Отпечатано в ГП Республиканская типография «Красный Октябрь». 430000 г. Саранск, ул. Советская, 55а.