

© 1994 г.

## **СОЦИАЛЬНЫЕ, ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

### **Введение**

Задача сегодняшнего дня — разработка качественно новой стратегии возрождения и обновления России. Речь идет о том, чтобы активно продолжить осуществление экономических и социально-политических реформ, поставить их на фундаментальную научную основу, предложить для обсуждения конструктивные альтернативы тем основополагающим решениям, которые принимаются или намечаются в различных областях общественной жизни.

В настоящем докладе не ставится задача разработать развернутый план конкретных мер в экономике, политике, сфере культуры и т.д. Мы убеждены, что предлагать такие меры и спорить о тактике практических действий имеет смысл только после того, как будут найдены общие подходы к наиболее принципиальным вопросам, выработана общая стратегия продолжения реформ.

В подготовке доклада участвовали ученые Отделений: экономики; истории; философии, социологии, психологии и права; мировой экономики и международных отношений; литературы и языка РАН, а также сотрудники Международного фонда «Реформа».

### **Экономические преобразования**

**а) Общие положения.** Выбор *стратегии социально-экономических преобразований* относится к числу ключевых и, вместе с тем, сложнейших вопросов теоретической мысли и политической практики. Мировой и отечественный опыт доказал несостоятельность представлений об однозначной заданности направлений общественного прогресса, о существовании некой «идеальной модели» социально-экономического устройства для всех стран и народов.

Рассматривая проблему выбора стратегии, следует учитывать, что во второй половине XX столетия произошел серьезный сдвиг в развитии человеческого общества. Оно движется в направлении нового типа цивилизации, которая уже не может быть описана в традиционных терминах «капитализм» и «социализм». Прогрессивный вектор социально-экономических преобразований складывается под влиянием следующих магистральных направлений, которые не взаимоисключают, а дополняют и обогащают друг друга:

— усиление индивидуальных личностных начал, всемерное развитие прав и свобод личности, имеющее в качестве своей материальной основы частную собственность;

— социализация общественной жизни, выражающаяся в развитии местного самоуправления, создании страховых и пенсионных фондов, других институтов гражданского общества;

— возрастающее влияние социокультурных, национальных, религиозных и иных факторов, определяющих принадлежность людей к определенному типу цивилизации и культуры.

Это глобальные, общемировые тенденции, которые делают человеческое общество все более единым, целостным и, в то же время, — все более многообразным. В целом вектор социально-экономического прогресса направлен на формирование качественно нового типа общества, сочетающего экономическую эффективность и социальную справедливость, государственное регулирование и рыночные механизмы, многообразные формы собственности и типы хозяйствования; заменяющего конфронтацию интересов их гармонизацией. Именно сочетание названных тенденций открывает широкие возможности для выбора стратегии социально-экономических преобразований и одновременно ставит для него определенные границы.

Разумеется, нельзя не учитывать то, что в современном мире действуют и другие тенденции — конфликтные по своей природе. Среди них — углубление пропасти между Севером и Югом, сохранение отсталости отдельных регионов, возрождение отношений господства и подчинения, гегемонизма в новых, более «цивилизованных» формах. Не сняты глобальные угрозы развитию человеческого общества.

Таков общий фон, на основе которого должна разрабатываться и корректироваться новая стратегия социально-экономических преобразований, соответствующая современным реалиям и свободная от идеологических привязанностей и пристрастий.

Исходным пунктом разработки стратегии всегда является определение конечной цели, той социально-экономической модели, которая должна сложиться в итоге реформ. В качестве основных параметров конечной цели реформирования российской экономики, которые, разумеется, подлежат конкретизации и уточнению по отдельным этапам и срокам, должны быть, по нашему мнению, выбраны:

— ориентация экономики на решение социальных задач, достижение высокого качества жизни, создание институтов и механизмов, позволяющих сочетать экономическую эффективность и социальную справедливость;

— формирование современной системы рыночных отношений и механизмов при активной роли государственного регулирования определенных секторов экономики, сочетание и взаимодополнение разнообразных форм собственности и хозяйствования, обеспечение устойчивую мотивацию предпринимательской и трудовой активности;

— создание высокоэффективной экономики, гибкой и восприимчивой к научно-техническим нововведениям, к постоянно меняющимся общественным и личным потребностям.

Выбор стратегии социально-экономических преобразований — это самый сложный государственный и общественный процесс, требующий не только обстоятельной научной проработки, но и учета массового волеизъявления, согласия ведущих общественно-политических сил и движений. Поэтому ученые РАН предлагают лишь некоторые исходные принципы разработки такой стратегии. Они состоят в следующем:

**Первое.** Определить и сформулировать социальные индикаторы реформы, ее цели, а также границы и пределы, переход которых недопустим ни при каких обстоятельствах (гарантированный прожиточный минимум, порог занятости, доля расходов на образование и здравоохранение в составе ВВП и др.).

**Второе.** Отказаться от наивной веры в автоматизм оздоровления экономики с помощью обезличенного монетаризма и восстановить там, где это необходимо, государственное регулирование в его естественных и общепринятых функциях. В качестве первоочередных мер, на наш взгляд, следует:

— сместить акцент на поддержку материального производства, стимулирование деловой, в том числе инвестиционной активности;

— разработать эффективную индустриальную, в том числе структурную политику, призванную придать российской экономике современный облик, повысить конкурентоспособность отечественной продукции на мировом и внутреннем рынках;

— обеспечить верховную власть закона, создать продуманное и надежное хозяйственное законодательство, без которого невозможно успешное функционирование субъектов рыночной экономики.

**Третье.** Перейти к новым принципам финансовой стабилизации народного хозяйства на основе: ликвидации диспропорций между материально-вещественными и финансово-стоимостными аспектами воспроизводства; мобилизации внутренних источников накопления (амортизации, прибыли, денежных сбережений населения); сочетания жесткой финансово-кредитной политики с селективной поддержкой приоритетных сфер и производств; использования различных форм регулирования цен и доходов (в том числе с помощью установления ценовых паритетов, картельных соглашений и т.д.); совершенствования налоговой и бюджетной политики.

**Четвертое.** Положить в основу реформы установку на формирование единого общероссийского рынка при учете специфики федеративного устройства в России. Это означает перенесение на места центра тяжести по осуществлению экономической реформы при сохранении за центром функций, связанных с формированием и функционированием единого рынка (выработка единых «правил игры», регулирование денежного обращения, общность таможенной территории, обеспечение свободы движения товаров, финансовых ресурсов и рабочей силы между регионами).

**Пятое.** Пересмотреть вопрос о роли внешней помощи в реформировании российской экономики, положив в основу стратегии ориентацию на отечественный научно-технический и производственный потенциал, внутренние источники накопления. Это не противоречит курсу на открытость экономики, органическое вхождение России в мировое хозяйство, но предполагает, что свои проблемы она может и должна в основном решить сама.

**Шестое.** Особое место и роль имеет проблема преобразования отношений собственности. Это одно из магистральных направлений дальнейшего развития и углубления экономической реформы. В новой стратегии ключевыми являются следующие подходы:

—преодоление бесхозности и ничейного характера собственности и обретение каждой из ее форм (в том числе и государственной) реального, заинтересованного и ответственного хозяина;

—постепенное движение к современной многоукладной экономике, в которой сочетаются и дополняют друг друга самые различные формы собственности: частная и государственная, кооперативная и муниципальная, собственность общественных и религиозных организаций, иностранная собственность и разнообразные смешанные ее формы;

—обеспечение роста эффективности и привлечение инвестиций для расширения производства и его модернизации должны выступать в качестве главных критериев для принятия тех или иных решений о приватизации;

—последовательное сворачивание ваучерной приватизации как популистского направления, неспособного решить проблему социальной справедливости, но усиливающего рост инфляции и развал производственного потенциала;

—перенесение центра тяжести с приватизации собственности на приватизацию управления, как важнейшего условия развития активности субъектов рыночной экономики.

Исходя из этих принципиальных подходов должна быть разработана долговременная государственная программа преобразования отношений собственности. Она не может быть делом лишь одного ведомства — Госкомимущества, а должна реализовываться при участии всех звеньев федеральной исполнительной власти, субъектов Федерации, органов местного самоуправления, других негосударственных структур — пенсионных, страховых и благотворительных фондов, кооперативных объединений, религиозных организаций.

Если говорить собственно о приватизации, то для придания ей характера естественно протекающего процесса и удержания ее в оптимальных для общества формах необходимо предпринять следующие меры:

—предусмотреть значительное расширение возможных форм и методов приватизации, максимально учесть отраслевую специфику;

— отказаться как от искусственного форсирования, так и принудительного замедления приватизации крупных предприятий, а также от установления любых «плановых заданий» по приватизации;

— четко определить статус государственных предприятий и создать механизм нормального их функционирования в рыночных условиях (включая системы снабжения и финансирования), а также управления принадлежащими государству пакетами акций;

— расширить практику ликвидации предприятий в результате банкротств с последующей приватизацией их имущества;

— рассматривать приватизацию как один из инструментов государственной селективной политики. Предусмотреть льготный инвестиционный и особый приватизационный режим для конкретных предприятий отдельных отраслей, выбранных государством в качестве приоритетных;

— предоставить твердые государственные гарантии крупным инвесторам, определить четкие и стабильные условия для стимулирования привлечения иностранных инвесторов;

— устранить идеологизацию политики приватизации и придать ей прагматический характер, определяемый, в первую очередь, соображениями экономической эффективности

Реализация всех этих принципов позволит: изменить ориентиры экономической реформы, расширить ее социальную базу, минимизировать социальные издержки, сохранить потенциал возрождения России — качество ее населения, образование, медицину, культуру, фундаментальную науку.

б) Основные этапы экономической реформы. Достижение конечных целей, сформулированных выше, потребует достаточно длительного времени. Поэтому важно определить последовательность и взаимосвязь проводимых мер. Четкое выделение этапов имеет и социальную значимость, конкретизируя для населения реальные, практически достижимые результаты.

В укрупненном виде можно выделить три этапа реализации новой стратегии российской экономической реформы.

Первый, стабилизационный этап займет примерно два-три года. Здесь в качестве абсолютного приоритета выдвигается комплекс мер, направленных на недопущение дальнейшего обнищания населения и деградации общества. В экономической сфере главными задачами на данном этапе являются:

— остановка спада производства и выход на траекторию его последующего подъема;

— выделение «зон прорыва», позволяющих переломить негативные тенденции и принести зримые социально значимые результаты (строительство жилья, решение проблем продовольствия, медикаментов и др.);

— стабилизация финансового положения, постепенное снижение темпов инфляции с доведением ее до приемлемого на данном этапе уровня;

— сохранение потенциала возрождения и экономического роста (научно-технического и кадрового потенциала, современных технологий, уникальных разработок и др.).

В самое ближайшее время должны быть определены и приняты (с гарантией их стабильности) приоритеты социальной, структурно-инвестиционной политики, принципы налоговой, денежно-кредитной, валютной политики, укрупненные показатели бюджета и объемов закупок по критическому импорту.

Успешное решение задач стабилизационного периода позволит войти во второй этап — этап крупной структурной и институциональной перестройки экономики. Он может занять около десяти лет. Это время потребуется для того чтобы не только восстановить докризисный объем производства, но и практически осуществить структурную перестройку экономики, завершить формирование субъектов и инфраструктуры рыночной экономики.

Достижение докризисного объема ВВП при обновленной его структуре должно позволить существенно повысить уровень и качество жизни населения, а при продуманной социальной политике — сгладить неоправданные разрывы между высшими и низшими (по доходам) группами населения. Рост численности и удельного веса «среднего класса» станет одним из важных стабилизаторов социально-политической обстановки в стране.

К концу этого периода можно рассчитывать на существенное ослабление зависимости России от поставок продовольствия, активный выход на внешний рынок продукции обрабатывающей промышленности, достижение полной и устойчивой конвертируемости рубля.

Решение названных задач позволит перейти к заключительному этапу реформы — завершению формирования адекватной условиям России модели социально ориентированной рыночной экономики, вхождению в число лидеров мирового хозяйства.

**в) Региональная политика.** Непродуманность и неучет регионального фактора в структурной политике еще более усилил дифференциацию регионов по основным экономическим показателям. Увеличились острота и противоречивость территориальных проблем. Почти вся территория России относится теперь к разного рода проблемным регионам. **К важнейшим задачам новой региональной политики государства, на наш взгляд, относятся:**

— укрепление социально-экономических основ Российского государства, сохранение его целостности путем обеспечения экономической интеграции российских территорий;

— создание действенного экономического механизма федеративных отношений;

— углубление территориального разделения труда, развитие эффективных и конкурентоспособных на внутреннем и мировом рынках направлений специализации хозяйств республик и регионов;

— обеспечение экономической безопасности России и экономической устойчивости территорий.

**Наиболее актуальной является проблема создания экономического механизма федеративных отношений,** что предполагает решение следующих проблем:

— разграничение отношений собственности и введение рентных отношений с последующим разделением платежей между бюджетами различных уровней;

— разграничение функций во взаимодействии федеральных и региональных органов управления;

— создание эффективной финансовой системы, основанной на трех самостоятельных бюджетных системах — федеральной, республиканской (региональной) и местной;

— выработка механизма реализации земельной реформы с учетом региональных особенностей и национальных традиций.

**г) Структурная политика** по своему содержанию является инструментом формирования межотраслевых и внутриотраслевых пропорций производства, важнейшим фактором, определяющим эффективность всего народного хозяйства.

В настоящее время в структуре экономики наметился целый ряд негативных тенденций:

— опережающий спад производства в обрабатывающих отраслях, определяющих качественный уровень используемых технологий;

— утяжеление структуры экономики за счет увеличения доли энергосырьевых отраслей;

— существенный и продолжающийся рост энергоемкости народного хозяйства;

— увеличение в валовой продукции доли промежуточной продукции и запасов;

— резкое сокращение объемов капитальных вложений, существенное ускорение процессов старения производственного аппарата и увеличение масштабов скрытого выбытия мощностей;

— высокие темпы падения производства массовых продовольственных товаров, обеспечивающих качество рациона питания.

**Совокупность перечисленных тенденций свидетельствует о стремительном формировании сырьевой ориентации российской экономики, утрате значительной части научно-технического потенциала.** При этом характер изменений таков, что даже в рамках сырьевого профиля Россия теряет значительную часть своего потенциала и ресурсных возможностей.

Причины отмеченных негативных тенденций в существенной мере усугубились в результате либерализации цен и попыток финансовой стабилизации. В результате предприятия, особенно обрабатывающих отраслей, в значительной степени лишились возможностей инвестирования и сколько-нибудь серьезного обновления своего производственного аппарата.

Отсутствие инвестиций не позволяет изменить структуру технологий и тем самым остановить инфляцию издержек.

В этих условиях, только изменив соотношения цен на основные продукты и ресурсы, обеспечив большую адекватность структуры внутренних цен структуре издержек и структуре имеющихся у нас технологий, можно создать макроэкономические предпосылки накопления и расширения инвестиционной деятельности, нормального функционирования производства и эффективной структурной политики.

Речь идет об использовании на данном этапе методов государственного регулирования цен на те товары, которые в наибольшей степени завышают народнохозяйственные издержки.

**На первоначальном этапе решающую роль в подъеме технического уровня и восстановлении объемов производства должна сыграть конверсия оборонной промышленности.**

Речь идет не о прямом использовании имеющихся в оборонном комплексе технологий, а о конверсии сосредоточенных в нем экономических ресурсов.

Главной целью национальной конверсии должно стать техническое переоснащение гражданского машиностроения, увеличение его возможностей путем перепрофилирования оборонных предприятий и обновление на этой основе производственного аппарата основных отраслей экономики.

**Необходимо вновь вернуться к проблеме определения долгосрочных целей структурной политики.**

Важное значение здесь может иметь общенациональная социально-экономическая программа, в которой были бы показаны реальные цели и средства в области повышения народного благосостояния.

Непременным условием реализации данной программы должны стать значительные финансовые накопления населения. Ближайшим необходимым шагом к этому является возврат тех сбережений наших граждан, которые были по существу утеряны ими при либерализации цен.

д) **Ход и перспективы аграрной реформы.** Начатая земельная реформа меняет структуру землевладения и землепользования. На смену государственной монополии на землю как объекту собственности приходит многообразие форм собственности, расширяются масштабы частной собственности на землю. Вводится платное землепользование. На повестку дня выходит создание земельного рынка.

В то же время при общей положительной направленности процесса реформирования аграрный сектор пребывает в глубоком кризисе. Капиталовложения по всему комплексу работ в АПК снизились в 1992—1993 гг. по сравнению с 1991 г. на 69%, а валовая продукция комплекса — на 21%, производство продовольственных товаров сократилось на 27%.

Несмотря на множество принятых Правительством решений, мы до настоящего времени не имеем целостной программы развития аграрного сектора даже на ближайшие годы.

В качестве первоочередных мер для преодоления кризиса в АПК, на наш взгляд, необходимо:

— ввести в действие меры и формы контроля за соблюдением земельного законодательства и санкции за нарушение соответствующих норм;

— установить дифференцированный налог, уплачиваемый при заключении сделок по купле-продаже земли в зависимости от срока использования земли продавцом;

— предоставлять определенные преимущества арендатору как хозяйствующему субъекту перед собственником земли, развивать долгосрочную аренду, позволяющую арендатору возместить произведенные в землю затраты;

— активно поддерживать фермерство, создание и функционирование ассоциаций крестьянских хозяйств, товариществ, личных подсобных хозяйств, кооперативов по совместному использованию техники, снабженческо-сбытовых, кредитных и прочих сервисных кооперативов, позволяющих эффективнее решать хозяйственные задачи;

— распространить на личные подсобные хозяйства те формы и виды государственной поддержки, которые предусмотрены для фермерских хозяйств;

— прекратить практику финансовых дотаций, не имеющих целевой направленности, с сохранением льготного кредитования сельскохозяйственных предприятий;

— способствовать образованию трансрегиональных корпораций, особенно там, где имеются пространственные разрывы между стадиями производства конечного продукта;

— сохранить целевые государственные ассигнования в производственную (дороги, связь, энергоснабжение) и социальную инфраструктуру (больницы, школы);

— способствовать созданию рабочих мест на селе путем открытия здесь филиалов промышленных предприятий, развития кустарных промыслов;

— экономически стимулировать переселение сельских семей из трудоизбыточных регионов в Нечерноземную зону и Сибирь, а также привлечение на село в труднедостаточные районы демобилизованных воинов и беженцев.

е) Денежно-кредитная, финансовая и налоговая политика, проводившаяся в 1992—1993 гг. в России, привела к углублению кризиса экономики. Материально-вещественные и денежные потоки пришли в хаотическое и резко разбалансированное состояние. В стране нарастает платежный кризис и инициированный им производственный спад, поставивший предприятия на грань банкротства.

Среднемесячный рост цен составил в 1993 г. 20—25%, или около 1 000% в годовом исчислении. Ставка рефинансирования Центрального банка России превысила 220%. Финансовая «стабилизация», вылившаяся в тотальную неплатежеспособность предприятий и государственного бюджета (долги предприятиям ВПК, аграриям, бюджетникам, нефтяникам, угольщикам, северянам и т.д.), пришла в острое противоречие с требованиями сохранения хозяйственной и социальной стабильности в стране.

Отрасли хозяйства, помимо сырьевых, не выдерживают конкуренции с зарубежными товаропроизводителями и вынуждены сворачивать или прекращать производство. В целях преодоления кризиса основными направлениями денежно-кредитной и финансовой политики, на наш взгляд, могли бы быть:

— переход к трехуровневой системе банков, включающей Центральный (эмиссионный) банк, инвестиционные и коммерческие банки;

— жесткий контроль и стимулирование использования кредитов по приоритетным направлениям (продовольствие, медицина, жилье, энергетика, транспорт, конверсия);

— наряду с реализацией принятого решения о переоценке основных фондов — незамедлительная индексация денежных фондов предприятий. Одновременно необходимо подготовить и осуществить специальную программу ускорения денежного оборота;

— в качестве антиинфляционных мер использование срочных вкладов для больших денежных накоплений, вовлечение в денежный оборот на уровне фондовых рынков долговых обязательств предприятий, развитие залогового кредитования, усиление регулирования текущей конъюнктуры и ее факторов, в том числе цен и доходов;

— создание системы ценовых соглашений между производителями, профсоюзами и правительством, с предусмотрением в них определенных размеров изменения цен по всей технологической цепочке производства;

— сохранение в переходный период государственного регулирования цен на продукцию ТЭК, предприятий-монополистов, оборонную продукцию, транспортных тарифов, поддержание паритета цен на продукцию, выпускаемую сельским хозяйством, и продукцию, им потребляемую.

К мерам первоочередного характера в реализации новой денежно-кредитной, финансовой и налоговой политики следует отнести следующие.

**Первое.** Решить проблему бюджетного федерализма и создать дееспособный механизм взаимоотношений Федерации и ее субъектов в финансовой сфере.

**Второе.** Воссоздать разрушенное народнохозяйственное инвестиционное поле.

Для этого наряду с ранее предложенными мерами следует создать сеть государственных, акционерных и кооперативных инвестиционных банков, которые бы обеспечили выдачу долгосрочных ссуд, в том числе под залог имущества, сдачу предприятий в аренду, покупку и продажу акций.

**Третье.** Наладить снабженческо-сбытовые связи между предприятиями через систему крупных «оптовых купцов» — синдикатов.

**Четвертое.** Резко сократить общее число налогов, проведя четкую границу между федеральными, региональными и местными налогами. Должны быть установлены дифференцированные ставки нормативов отчислений от федеральных налогов в региональные бюджеты.

**Пятое.** Добиться обязательного исполнения коммерческими и инвестиционными банками директив Центрального банка по приоритетности и льготности кредитования регионов, отраслей, предприятий, соблюдения экономических нормативов и нормативных сроков платежного документооборота.

ж) **Внешнеэкономические аспекты российской реформы.** Переход России к новым экономическим отношениям, кардинальное изменение ее геополитического положения после распада СССР существенно повысили роль внешнеэкономического фактора в развитии страны.

Сформировались два подхода к пониманию «открытости» экономики: как быстрой «шоковой» либерализации внешнеэкономических связей и наоборот — как процесса, имеющего этапность и требующего активной преобразующей и регулирующей роли государства. В реальной политике Правительства эти два подхода постоянно смешивались и сталкивались. Нескоординированными были действия в области ценовой, валютной, торговой и таможенной политики, а также практические решения, принимаемые различными ведомствами, центрами и регионами. По существу был размыт механизм государственного контроля над экспортно-импортными и валютными операциями участников внешнеэкономических связей.

В этих условиях использовать внешнеэкономические связи в качестве важного фактора преодоления кризиса и стабилизации экономики не удалось.

Экспорт все более деиндустриализируется из-за глубокого кризиса в обрабатывающей промышленности. Заметно ухудшается и структура импорта, который лишается инвестиционной функции модернизации производства. Противоречиво выглядит оценка положительного сальдо, достигнутого во внешнеторговом обороте в 1992 и 1993 гг. Оно составило соответственно 5 и 15 млрд. долларов. Эти средства в основном ушли на счета предприятий и соответственно отечественных и иностранных банков и не сняли тяжести внешней задолженности страны.

Общий объем иностранных вложений в Россию на 1 июня 1993 г. составил около 7 млрд. рублей. Это крайне мало и не соответствует ни возможностям, ни потребностям страны в иностранных инвестициях. По экспертным оценкам, на долю России приходится меньше 0,1% прямых иностранных вложений в мире. Наблюдается процесс закрытия созданных еще недавно совместных предприятий. По отзывам иностранных бизнесменов, правовая основа привлечения инвестиций сегодня наименее благоприятна

3 Социологические исследования, № 6



в России по сравнению со всеми республиками бывшего Союза. Не скоординирована и деятельность государственных структур, призванных содействовать привлечению иностранного капитала.

**Неэффективной оказалась валютная политика**, проводимая в ходе реформ. «Шоковый» метод ведения внутренней обратимости рубля при отсутствии достаточной экономической, организационной, правовой и методической основы неизбежно привел к обвальному падению обменного курса рубля. Сверхзаниженный курс рубля стимулирует демпинговый экспорт, неприемлемый для производителей и инвесторов, удорожает импорт. Он во многом стал ориентиром при установлении внутренних цен, способствуя тем самым раскручиванию инфляции, усиливая долларизацию экономики.

Происходит недалёковидная переориентация российского экспорта с ближнего в страны дальнего зарубежья.

Все это настоятельно требует разработки комплексной программы развития внешнеэкономических связей как составной части общей стратегии перехода к социально ориентируемому рынку. Основное внимание при этом должно быть уделено решению следующих вопросов:

**Первый.** Обоснование модели «открытой» экономики применительно к специфике России и ее новому геополитическому положению.

**Второй.** Охрана всего воспроизводственного механизма России от возможных неблагоприятных воздействий мировой конъюнктуры.

**Третий.** Развитие экспорта и укрепление его базы.

**Четвертый.** Коренной пересмотр политики импорта. В стратегическом плане она должна быть нацелена на снабжение страны продуктами, имеющими технико-экономические преимущества перед отечественными или непроизводящимися в России, модернизацию производственного потенциала, обогащение предложения потребительских товаров на внутреннем рынке.

**Пятый.** Достижение реальной обратимости (конвертируемости) рубля.

В практическом плане здесь можно рассматривать следующие варианты:

— введение стопроцентно обязательной продажи валютной выручки на рынке, что в нынешних условиях не принесет ожидаемого эффекта. Для перехода к этому варианту необходимы стабилизация экономики и более развитая система рыночной и банковской инфраструктуры;

— временный отказ от признания биржевого курса рубля в качестве официального. Центральный банк РФ мог бы определять официальный курс на показателях реальных ценовых пропорций российского экспорта и импорта и использовать его как учетный во всех сферах, охватываемых государственным валютным регулированием. На данном этапе этот вариант мы считаем предпочтительным.

**Шестой.** Пересмотр политики привлечения иностранных инвестиций. Акцент здесь должен быть сделан на привлечение частных иностранных инвестиций — как одно из стратегических направлений внешнеэкономической политики России в обозримой перспективе.

**Седьмой.** Решение проблемы внешней задолженности и использования внешних долговых активов России.

Спецификой России является то, что она одновременно выступает и крупным международным кредитором, и крупным должником. Назрела необходимость освоения нестандартных форм урегулирования обязательств страны и реализации ее долговых активов.

**Восьмой.** Отрегулирование взаимоотношений Федерации и регионов во внешнеэкономической сфере.

**Девятый.** Реинтеграция бывших союзных республик и формирование Экономического союза стран СНГ.

Среди неотложных практических задач на первое место здесь выступает решение вопроса расчетно-платежных отношений стран СНГ. На нынешнем этапе реалистич-

ный и надежный путь — формирование платежного союза стран СНГ на поливалютной основе, на базе национальных валют государств Содружества.

3) **Восстановление управляемости экономики.** Страна вошла в углубляющийся управленческий кризис — практически уже не осталось ни одной государственной структуры, которая не утратила бы своей власти и не лишилась реальных рычагов воздействия на протекающие в экономике процессы.

**Сложившийся вакуум власти должен быть в полной мере восполнен восстановлением в правах принципов государственного регулирования, существенным повышением уровня управляемости экономикой.**

В этой связи в первоочередном порядке следовало бы урегулировать режим использования федеральной собственности. Речь идет о четком определении границ государственного сектора экономики, разделении российской государственной собственности, прав распоряжения ею между Федерацией и ее субъектами.

При этом управление и распоряжение объектами федеральной собственности, как функция, должна сохраняться за Правительством РФ, которое может делегировать ряд полномочий министерствам и ведомствам, а также органам исполнительной власти субъектов Федерации. За Госкомимуществом Российской Федерации целесообразно сохранить в основном функции разработки предложений о политике приватизации государственного имущества и практической реализации государственной программы приватизации. Функции по управлению объектами федеральной собственности, не подлежащими акционированию, должны быть переданы соответствующим министерствам и ведомствам.

Массовое акционирование отдельно взятых предприятий и упразднение в связи с этим крупных объединений — концернов, хозяйственных ассоциаций и консорциумов выдвигает неотложный вопрос об организационно-правовых формах сохранения производственного и научно-технического потенциала с его установившимися техническими, хозяйственными и иными связями.

**Ключевую роль в повышении уровня управляемости играют согласованность и стабильность в распределении полномочий между Федерацией и ее субъектами.** Принципиально важно на деле передать регионам те полномочия, которые определены в Конституции РФ. Часть из них должна стать предметом совместного ведения федеральных и местных органов государственной власти в таких формах, как осуществление за счет госбюджета государственных региональных программ; размещение заказов на продукцию для общегосударственных нужд; предоставление хозяйствующим субъектам отдельных регионов скидок и льгот по федеральным налогам; создание федеральных фондов регионального развития и т.п.

## **Социально-политические проблемы**

Одним из важнейших условий успешного проведения реформ является достижение гражданского мира и согласия, установление политической стабильности в обществе. Политическая стабильность предполагает снижение социальной напряженности до приемлемого уровня и достижение на основе компромисса интересов разных социальных групп, национального согласия по реформированию экономики и политической системы российского общества. В этих целях целесообразно реализовать систему мероприятий в социальной, социально-политической, социально-экономической и духовно-нравственной сферах жизни общества.

Достижение национального согласия по реформированию социальной сферы и обретение достойной гражданской идентичности россиян предполагает:

а) Обоснование общенациональной идеи возрождения и ускоренного развития благосостояния и могущества России на основе выбора пути социально ориентированного государства, которому будет свойственна забота о благосостоянии не только избранной части населения, а всех россиян.

б) Возрождение и расширение гаранта социальной стабильности любого общества — «среднего класса». Первоочередной задачей, на наш взгляд, является перемещение центра реформирования социальной структуры общества на создание условий для свободной и активной деятельности высококвалифицированных работников промышленного и аграрного секторов, включая фермеров и мелких предпринимателей, научных работников, а также гуманитарной интеллигенции.

в) Составной частью этой задачи должны стать меры по сдерживанию социального расслоения общества, уже превысившего социально допустимые нормы, принятые в развитых странах мира, посредством регулирования через налоги, борьбу с мафиозными способами обогащения, перераспределение средств на экономическую активизацию ориентированных на производительный (как в материальной, так и в духовной сфере) труд россиян.

г) Меры по предотвращению декалфикации и люмпенизации рабочего класса, ИТР, аграрных работников, ученых, творческой интеллигенции. Сегодняшняя перестройка народного хозяйства идет по пути вымывания высокотехнологичных производств, разрушения спроса на плоды интеллектуального труда. Позитивные изменения возможны здесь, если активно использовать принятые во всех развитых странах функции государства по планированию и регулированию народнохозяйственных процессов, в том числе в частном секторе.

д) С целью предотвращения массовой безработицы необходима разработка долгосрочной поэтапной программы занятости населения с учетом региональной специфики в составе трудовых ресурсов и хозяйственной структуры. Ошибочным представляется мнение, что безработица на уровне развитых западных стран будет стимулировать трудовую активность занятых, а также облегчит структурную перестройку народного хозяйства. У России не хватит средств, чтобы выдержать бремя содержания безработных, а российские безработные, в отличие от западных, не выдержат тягот безработицы.

е) Привлечение на сторону реформ «социально-детонирующего» массового слоя офицеров-отставников, часть которых, несмотря на высокие пенсии, будет считать себя ущемленными, так как их жизненным планам и политическим идеалам не суждено было реализоваться.

ж) В связи с систематическим повышением уровня смертности и понижением рождаемости необходимо, помимо мер общего порядка по повышению уровня жизни россиян, доработать специальные программы охраны материнства и детства, совершенствования здравоохранения, укрепления семьи.

Предлагаются также следующие основные направления социальной политики:

— **устранение всех долгов** государственных и негосударственных предприятий, связанных либо с несвоевременной выплатой зарплат, либо с выплатой ниже законодательно установленного уровня;

— **установление в законодательном порядке прожиточного минимума** с определением четкого регламента его расчетов;

— **поэтапное осуществление жилищной реформы, включая обеспечение всем гражданам России минимального уровня жилья за государственный счет;**

— **проведение пенсионной реформы** с целью установления трехуровневого пенсионного обеспечения: социальной пенсии, трудовой пенсии, индивидуального пенсионного обеспечения;

— **укрепление системы социальных пособий** для тех групп и слоев населения, которые не в состоянии по объективным причинам находиться на самообеспечении;

— **реорганизация системы здравоохранения** так, чтобы развитие платных форм здравоохранения происходило параллельно государственному бесплатному, а не взамен его и не на его базе;

— **сохранение бесплатными основных видов образования:** общего, среднего и высшего.

Осуществление социальной политики имеет, как правило, большой политический резонанс, поэтому должно быть четко соотнесено с мерами в политической сфере:

а) Для стабилизации политической ситуации в стране необходима серьезная корректировка правительственного курса реформ не только в сфере экономики, но и в сфере политических отношений. После выборов 12 декабря 1993 г. стала очевидной необходимость кадровых изменений в структурах исполнительной власти.

б) Итоги декабрьских выборов отчетливо показали, что нельзя нести народу реформы «сверху», не раскрывая ему целесообразность, последствия каждого из предпринятых шагов, недостатки альтернативных вариантов, полезность, значимость для России конкретных мер, предпринимаемых правительством.

Изменены должны быть не только формы взаимодействия исполнительной власти с населением, но и формы их взаимодействия с политической оппозицией. Для нормального функционирования политической системы важно законодательное оформление прав конструктивной и сильной политической оппозиции. Судя по поляризованности спектра политических сил в новом парламенте, вряд ли можно говорить о достижимости реального консенсуса, но попытки выработки совместного с оппозицией меморандума, в котором фиксировалось бы согласие по ряду вопросов, было бы полезным. В нем, в первую очередь, должно быть отражено осуждение: а) любых политических действий, ведущих к развалу России, разрушению ее экономического, правового, информационного пространства; б) любых попыток и самой идеи восстановления Союза вооруженным путем; в) силовых приемов и методов решения политических проблем и т.п.

в) Необходимо в срочном порядке доработать и принять в Федеральном собрании закон о политических партиях, общественных движениях и объединениях граждан.

Мировой опыт показывает, что социальные, политические и экономические меры неосуществимы, если не имеют опоры в ментальности населения. Отсюда вытекает необходимость системы мероприятий в духовно-нравственной и пропагандистской сферах. Здесь, в первую очередь, требуется:

а) Усилить пропагандистское обеспечение проводимых реформ, исключаящее манипулирование сознанием разных социальных групп населения.

б) Поддерживать систему социально-психологического мониторинга для выявления подлинных социальных настроений и социального самочувствия основных групп населения во всех крупных регионах страны, их отношения к проводимым в ней социально-экономическим преобразованиям.

в) В общественном мнении россиян борьба с преступностью занимает одно из ведущих мест в перечне проблем, нуждающихся в первоочередном решении. Разгул преступности в стране принял невиданные масштабы, что требует экстраординарных мер по ее пресечению. Во всяком случае, уже сейчас можно сказать, что широкие слои российской общественности готовы поддержать любые, пусть даже самые жесткие меры правительства в этом направлении.

г) Достижению гражданского согласия и политической стабильности во многом способствовало бы наличие в обществе государственной идеологии, основанной на принципах патриотизма и идее общности исторической судьбы народов, населяющих Россию. Необходима разработка новой системы духовных ценностей, способствующей единению всех слоев и групп населения и противодействующей тенденциям к суверенизации и региональному сепаратизму.

## **Государство и право**

Новое российское право должно обеспечить законодательное закрепление основ нового - полностью обновленного - российского общества.

Несмотря на то, что сегодня Россия весьма далека от идеалов правового государства, именно принципы правовой государственности должны служить главным ориентиром для российского законодателя.

а) Повышение качества всего законодательства - с учетом закрепленных в новой Конституции РФ правовых принципов и идей господства права, приоритетного значения прав и свобод человека и гражданина, требований гражданского общества и правового государства, - вот ключевая задача в сфере государственно-правового строительства в России.

Важно обеспечить последовательную процессуализацию всего действующего законодательства, включая и Основной Закон РФ. Речь идет о законодательной регламентации механизмов реализации правовых норм, процессуальных форм и процедур правоприменительной деятельности. Особое внимание при этом следует уделить процессуально-правовому обеспечению принципа прямого и непосредственного действия Конституции РФ, конституционно закрепленных прав и свобод человека и гражданина.

Необходима детальная регламентация процессуально-правовых форм реализации решений Конституционного Суда РФ о неконституционности соответствующих нормативно-правовых актов и норм, а также механизмов соблюдения и применения решений Конституционного Суда РФ в связи с толкованием Конституции РФ.

б) Идея верховенства закона, закрепленная в Конституции РФ, предполагает его особую роль в обществе. Законом должны регулироваться лишь главные вопросы общественной жизни. Законодательное регулирование необходимо только там, где вопрос непосредственно касается публичных интересов, основных прав и свобод человека, их защиты, а также регулирования полномочий власти.

Признание и утверждение принципа верховенства закона влечет за собой, кроме того и соблюдение принципа подзаконности деятельности исполнительных органов (в том числе соответствия закону актов исполнительной власти). Все акты органов системы исполнительной власти должны соответствовать Конституции и законам, что осуществляется далеко не всегда и не везде.

Обеспечение указанных выше принципов позволит грамотно выстроить федеральную правовую систему как единую целостную систему строго субординированных нормативных актов. Эти же требования позволяют сформировать не менее четкую иерархическую структуру всего российского законодательства, создаваемого отныне не только на федеральном уровне, но и на уровне субъектов Федерации, а также в сфере совместного ведения Федерации и ее субъектов. Причем для обеспечения единства этой системы было бы целесообразно в первую очередь принять ряд федеральных конституционных законов и федеральных законов, обеспечив при этом «вживление» в законодательство нормативных указов Президента Российской Федерации либо путем принятия на их основе новых федеральных законов.

в) Необходимо также освобождение законодательства от устаревших актов и норм. Срочно следует принять новые гражданский, уголовный и процессуальный кодексы.

г) Успешное функционирование такой новой правовой системы невозможно без учета требования соответствия закона социальному характеру формируемого в России правового государства. В его основе должна лежать забота о человеке. Одновременно необходима последовательная работа, направленная на преодоление правового нигилизма, повышение уважения к закону со стороны общества и улучшение качества самих законов.

Развитие российского права не может осуществиться в какой-то короткий период времени, это долгосрочная программа, которая должна реализовываться поэтапно, в рамках намеченных основных направлений. Поэтому большое значение приобретает формирование в ходе правовой реформы так называемых «пакетов законов», с принятием на первом этапе главного законодательного акта (основного или базового федерального закона, учреждающего правовой институт, устанавливающего основные принципы и формы его функционирования и т.д.), а впоследствии - других законодательных или подзаконных актов, характеризующих особенности действия данного института в конкретной сфере. В связи с этим необходимо иметь Государственный план законодательных работ на три-пять лет.

В ходе разработки концепции и осуществления правовой реформы в России особое

внимание необходимо уделить тем отраслям права, которые до настоящего времени находились в неразвитом, эмбриональном состоянии или вообще отсутствовали: банковское право, вексельное право, биржевое право, налоговое право, право информации, компьютерное право и т.д.

В ходе осуществления правовой реформы, при формировании новых российских законов, таким образом, необходимо иметь в виду обеспечение требований:

- системности нового законодательства (исключение повторных актов, их пробельности, принятие законодательных «пакетов» и т.д.);
- оперативности (быстрое реагирование на новые общественные явления, исключение отставания от реальной жизни и т.п.);
- правовой экономии (принятие меньшего числа законодательных актов, использования методов кодификации права и т.д.);
- единства правовой системы.

В качестве же **основных направлений правовой реформы** в нашей стране необходимо выделить следующие:

- создание правовых механизмов обеспечения и реализации приоритета прав и свобод человека и гражданина;
- создание законодательной базы для институционализации и формирования новой федеральной системы государственной власти;
- совершенствование механизма государственной власти как в области реализации принципа разделения властей, так и в сфере реализации принципа федерализма;
- дальнейшее развитие правовой основы рыночной экономики;
- обеспечение открытости российского общества и государства, его вхождения в мировую общественную и экономическую систему;
- совершенствование уголовного, административного и иного законодательства, направленного на обеспечение прав личности и общества, их защиты от организованной преступности, коррупции, других преступных проявлений.

В интересах повышения правовой культуры необходимо осуществить:

- формирование и утверждение в стране идей и ценностей новой правовой идеологии - как выражения объединяющих всех (индивидов, социальные и политические слои и группы, нации и народности), общечеловеческих ценностей свободы, равенства и права;
- формирование и обеспечение законодательной защиты правовой активности индивидов как важнейшей из основных гражданских ценностей в условиях движения к гражданскому обществу и правовому государству;
- обеспечение общедоступности правовой информации, правовой помощи и правового просвещения населения;
- организацию широкой и эффективной системы современного общественного контроля за деятельностью государственных органов, и прежде всего - за деятельностью чиновничьего аппарата и правоохранительных органов;
- качественное изменение и обновление юридического образования в стране (высшего и среднего специального) с учетом новых потребностей и задач общества в условиях утверждения идей господства права, гражданского общества и правового государства, принципа приоритета прав и свобод человека и гражданина.

## **Федерация и национальные отношения**

Как и во всех государствах мира, в России проживают граждане разной этнокультурной и религиозной принадлежности. Советская идеология и политическая практика, при всей ее интернационалистской оболочке, насаждала взаимоисключающую этническую лояльность граждан как путем официальной регистрации этнического происхождения по одному из родителей (на личном уровне), так и путем огосударствления и территориализации этничности через систему «национально-государственного» административного устройства (на коллективном уровне). В совре-

менной ситуации этничность стала играть важнейшую роль как средство терапии от пережитых травм, как механизм политической мобилизации граждан, как орудие борьбы за власть и за доступ к ресурсам.

На основе этнического фактора образуются политические коалиции, продолжает строиться часть права и государственного устройства, осуществляется социально-культурная политика, происходят межгражданские распри и даже встречаются организованные формы насилия вплоть до этнических чисток, а также развиваются на массовом уровне нетерпимость и негативные стереотипы. **Этнический национализм есть черта неразвитого гражданского общества**, и он обостряется многими сегодняшними проблемами, в том числе социально-экономическими трудностями и медленной децентрализацией власти, а также рядом психологических факторов, связанных с воздействием на людей глубоких и резких геополитических трансформаций. Этно-национализм есть политическая реальность, которую невозможно игнорировать или демонировать, а нужно научиться понимать, нейтрализовывать ее негативные стороны и использовать в позитивном направлении. Но самая главная проблема - найти приемлемую формулу нового государства и научиться управлять многоэтничным обществом, каковым была и останется Российская Федерация.

1. **Формула и символы новой России.** Основу любого государства составляют территория, гражданство, общие символы и ценности, а также конституционно-правовой строй. Первые три аспекта до сих пор не получили должного развития и внимания. В этом направлении необходимы следующие действия:

а) Четкие заявления российского руководства в развитие конституционного положения о целостности и неотчуждаемости территории государства и получение подобных заявлений и межгосударственных констатации, особенно со стороны крупных держав (США, Германии, Франции, Турции и др.). Отсутствие таких заявлений и некоторые реверансы в пользу энтузиастов сепаратистских проектов в России вселяют ложную надежду на их признание со стороны международного сообщества.

б) Срочное оформление российского гражданства на основе паспортов РФ, а не бывшего СССР, причем, паспортов единого образца и единственно дающих право на признание гражданства России в зарубежных государствах. Выдача таких паспортов (без указания этнической принадлежности) должна быть осуществлена прежде всего в регионах, где местное руководство проводит линию на отчуждение граждан от их общероссийской принадлежности. Ложная экономия на выдаче бывших советских зарубежных паспортов была лучшим подарком для сепаратистов: важное право выезда и получения загранвизы оказалось никак не связанным с признанием гражданства России.

в) Необходимо более широкое распространение в обществе государственной символики, прежде всего герба и гимна, но наряду с официальной символикой и историческими ценностями не менее важны новые символы и ценности нового государства, связанные с сегодняшним днем и перспективной идеей, в том числе символы законности, гражданской ответственности, жизненного успеха, стиля и образа жизни и т.п. Создание общеразделяемых символов и ценностей - результат совместных усилий властей и народа, и эти усилия должны уважаться и поощряться.

г) Общенациональной идеей и основанной на ней политической стратегией должна быть формула «единства в многообразии» как основа многоэтничного по составу общества и внутренней политики культурного плюрализма. Строительство общероссийской гражданской нации и культивирование чувства принадлежности к общности россиян не исключают, а включают в себя уважение и поддержку запросов и прав российских национальностей как на индивидуальном, так и на коллективном уровнях. Это прежде всего - справедливое политическое представительство и доступ к ресурсам, свободное развитие этнических культур, языков, образа жизни, право на контроль за средой обитания и на выбор систем хозяйствования и общественного управления.

д) Государственность России и составляющих ее субъектов строится прежде всего

на общегражданской основе, но учитывает этническую мозаику страны и отличительный культурный облик населения ее отдельных территорий. Это находит отражение в культурных институтах, некоторых нормах права, хозяйственной и социальной политике, но не дает основания для претензий со стороны представителей какой-либо этнической группы на исключительный контроль или принадлежность институтов власти и территории. Главная форма внутреннего самоопределения - это право на участие представителей любой национальности в более широком политическом процессе и на развитие своей культуры.

**2. Федерализм и местное управление.** Новая Конституция РФ вполне позволяет осуществить подлинную федерализацию, суть которой состоит в рассредоточении полномочий власти и в устранении источников напряженности и недовольства, концентрирующихся вокруг какого-либо одного центра. В многоэтничной России федерализм необходим не для того чтобы наделить этнические группы «своей» государственностью, а чтобы сделать институт власти и службы государства более близкими и более чувствительными к запросам и интересам различных по культуре групп, живущих в одном государстве. Какие первоочередные меры по утверждению федерализма требуется осуществить на данном этапе?

а) Ввести систему отдельных федерального, региональных и местных налогов, которая позволяла бы формировать минимально необходимый бюджет содержания органов власти и служб и бюджет территориально-государственных образований. Размер налогов должен быть известен и подотчетен налогоплательщикам, устанавливаться и изменяться с их согласия. Пришла пора осуществить строгую экономию и сократить вызывающую расточительность в отношении федеральных служб, подав тем самым пример местным бюрократиям и регионально продемонстрировав возможную необременительность содержания центральных органов власти и существования Центра. Необходима президентская кампания де бюрократизации и экономии ресурсов на центральное управление.

б) Передача властных полномочий, а значит и ответственности перед гражданами, регионально-республиканским структурам не ослабит Центр, но снизит на него давление и уровень требовательных ожиданий. Этнические конфликты чаще всего произрастают из местных проблем. Их эскалация происходит от неспособности низовых властных структур решить эти проблемы, главным образом по причине ограниченности прав и скудости ресурсов. Необходимо на основе конституционных положений принять новый закон о местном самоуправлении.

в) Задача Федерального Центра - поддерживать на конкурсной основе разнообразные местные программы и проекты, в том числе в области сохранения и развития этнических культур на уровне отдельных общин локального и экстерриториального характера. Такая же поддержка должна исходить и из бюджетов субъектов Федерации. Центр должен обеспечить гласность и контроль выделяемых средств и оказать содействие в профессиональной подготовке местных исполнителей.

г) С точки зрения этнического фактора крайне необходимы меры по приданию Федеральному Центру культурно-плюралистического характера, что включает расширение представительства нерусских национальностей в государственных структурах, создание образовательных институтов на языках наиболее крупных нерусских народов и государственных служб переводов, а также программ вещания и издательства, которые бы отвечали культурным запросам граждан независимо от мест проживания по всей территории России.

д) В России необходимо по аналогии с экологической экспертизой ввести службу этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. Необходимо развивать специальные знания в области этнических проблем, управления и разрешения конфликтов.

**3. Национально-культурная автономия.** Государственная политика в этой области должна проводиться по всей территории страны, и ее субъектом должны быть все национальности, независимо от характера расселения и имеющегося политического



статуса. В этой ситуации наиболее глубокой и действенной формой реализации политики в отношении российских национальностей как на федеральном, так и на региональном уровнях является экстерриториальная национально-культурная автономия. Необходимо преодолеть длительно насаждавшееся неприятие национально-культурной автономии (НКА) и осуществить ряд мер и программ по ее реализации.

а) Должна быть разработана на основе отечественного и мирового опыта и международно-правовых документов политическая доктрина НКА, наполненная более глубоким и современным содержанием, выходящим за рамки узко понимаемых культурных и фольклорных параметров. Одним из ее основных направлений должны стать поддержка и развитие различных форм общественно-политической организации и деятельности российских национальностей и отдельных общин, включая деятельность по обеспечению политического влияния и властного представительства на экстерриториальной основе. В этом плане необходимо законодательное закрепление основ национально-культурной автономии: статуса государственно-общественных и культурных ассоциаций, обществ, земляеств, центров по управлению делами национальных общин, их прав на участие в выборах, осуществление представительства в органах власти, законодательную инициативу, хозяйственную, культурную и международную деятельность.

б) По всей территории РФ на федеральном, республиканско-региональном и местном уровнях должны быть осуществлены программы по сохранению и развитию национальных традиций и культуры, по созданию культурных центров, национальных отделений и групп в системе просвещения и образования, по организации печати, радио и телевидения на родных языках. В Москве необходимо создать на базе бывшего Дома дружбы или Парламентского центра Дом народов России, который служил бы федеральной и столичной базой для общественно-политической деятельности этнонациональных организаций.

в) Национальные общины и ассоциации должны получить право на владение собственностью, культурно ориентированную хозяйственно-предпринимательскую деятельность, различные формы общественного самоуправления, организацию образовательного процесса любого уровня, собственные информационно-издательские и культурные учреждения и институты, общественные фонды, разнообразные связи с родственными этническими группами в России и за рубежом.

г) Политика НКА должна реализовываться не столько через верхушечные указы и постановления, не через центральную бюрократию и собственную этнократическую элиту, сколько через низовую инициативу, самоорганизацию и заинтересованность рядовых членов группы. Формируемые на основе такого подхода нормы, требования и программы более чувствительны и адекватны реальным потребностям граждан. Они осуществляются гораздо эффективнее, ибо задействуют не только массовую волю, но и ресурсы, в том числе материальные, самих общин и отдельных граждан. Отбор и финансирование таких программ и проектов на конкурсной основе может составить одну из основных форм деятельности Госкомфедерации, Минкультуры и некоторых других министерств и ведомств.

д) Из законодательных актов последних лет необходима реализация Закона о правах малочисленных народов, содержащего важные положения и нормы в отношении этой части населения. Однако не следует повторять ошибок прошлых законов и указов, исходящих из постулата коллективистских, а не личных прав, и из веры в существование некоего реестра народов. Границы этничности подвижны, и сами общности могут заново формироваться под влиянием политических и исторических факторов. В основу государственного нормотворчества должна быть положена идеология не прав народов или меньшинств, а идеология, отраженная в названии одобренной ООН в декабре 1992 г. «Декларации о правах личностей, принадлежащих к национальным, этническим, религиозным и языковым меньшинствам».

4. Механизмы предотвращения и урегулирования конфликтов. Межэтническая напряженность и конфликты существуют во многих странах. В России сохраняется

достаточно высокий уровень межэтнической терпимости и сотрудничества, что находит отражение в широком распространении смешанных браков, интенсивных культурных взаимовлияниях, отсутствии территориальной сегрегации, высокой социально-профессиональной мобильности и конкурентоспособности представителей различных национальностей. Напряженность и конфликты возникают прежде всего на фоне социально-экономических трудностей и глубоких геополитических и ценностных трансформаций, которые переживают граждане бывшего СССР.

Для снижения и предотвращения межэтнических противоречий в России необходимы как долговременные, так и некоторые срочные меры:

а) В ходе экономической реформы агрессивность молодого предпринимательства при слабом государственном контроле и недостаточной гражданской культуре ведет к переэксплуатации природных ресурсов и наносит ущерб среде обитания отдельных народов, особенно сохраняющих традиционные системы жизнеобеспечения. Предметом разграбления или неравного товарообмена становятся культурные ценности, продукты художественных промыслов и ремесел и ценные ресурсы ряда народов. Государство в лице властей разного уровня должно оказать срочное содействие в организации контроля и охраны уязвимых этнических культур и общин, особенно из числа малочисленных национальностей. Вполне возможно введение местных таможен, ограничений на продажу алкоголя, разных видов промыслов и другой коммерческой деятельности в интересах и при участии местных общин, особенно в регионах Европейского Севера, Сибири и Дальнего Востока.

б) Приватизация государственной собственности и осуществление аграрной реформы должны полнее учитывать этнический фактор и прежде всего в районах смешанного населения не допускать узурпации и концентрации собственности и другого состояния представителями одной этнической группы за счет других, чтобы не вызвать последующего стихийного и даже насильственного передела. Необходимо создание общественных контрольных советов или комиссий за ходом этих процессов на местном уровне. Особенно это необходимо в зонах ограниченных земельных ресурсов, какой, например, является Северный Кавказ.

в) В сфере политики снижению межэтнического соперничества может способствовать стратегия поощрения кросс-этнических политических коалиций и ассоциаций вплоть до запрещения создания и деятельности политических партий, построенных по этническому принципу. При разработке избирательных законов на федеральном и республиканском уровнях следует предусмотреть системы избирательных округов и поощрительных стимулов для политиков, которые были бы ориентированы на многоэтнический электорат и не позволяли победу на выборах за счет избирателей одной национальности. Межэтнические политические союзы должны стать более выгодными, чем этническая солидарность.

г) В сфере идеологии и просветительства общество нуждается в распространении достоверных и полных знаний о культуре, традициях и обычаях граждан, принадлежащих к разным культурам, в развитии интереса среди особенно молодого поколения к «чужим» культурам. Необходимо создание энциклопедии народов России, популярных изданий, справочников и разговорников, словарей, развитие этнологических исследований.

д) Особое внимание должно быть обращено на состав и деятельность органов правопорядка, судебных инстанций, низовых административных служб, среди которых этническая заангажированность должна быть вне профессиональных требований и этики. Местная милиция, судебные исполнители, управленцы из рядов «этнических чужаков» чаще всего способствуют конфликтогенным ситуациям и вызывают отторжение, а вместе с этим отчуждение граждан и от самих государственных институтов.

е) Необходима общенациональная кампания по развитию культуры терпимости и демонтажу негативных стереотипов, по культивированию этнического многообразия россиян как главного достоинства и богатства нации. Политики и известные граждане,

которые личным, в том числе семейным примером, могут продемонстрировать такие установки, должны получить всяческую поддержку и поощрение. Нужны грамотные и спокойные публичные разговоры на эту тему, чтобы не отдавать ее на откуп низменным спекуляциям и не превращать в некий особо «деликатный сюжет». Политика культурного плюрализма, наряду с экономикой, возможно, самый серьезный вызов для новой России, но именно за этой политикой безусловное будущее.

## **Внешняя политика и национальная безопасность**

Первым практическим шагом на начинающемся новом этапе развития России должен стать взвешенный научный и общественный анализ Концепции внешней политики РФ и ее общего состояния, места и роли страны на мировой арене. Концепция, утвержденная весной 1993 г., была разработана в условиях, существенно отличающихся от нынешних. Важно рассмотреть, что в этой Концепции подтверждено жизнью, а что оказалось нереалистическим, исследовать успехи и неудачи ее реализации, осуществить необходимую корректировку. Аналогичный анализ, с учетом мнения научной и широкой общественности, должен быть проведен и на государственном уровне (Президент, Федеральное собрание, Правительство). В ходе работы было бы желательно учесть следующие соображения:

а) Предстоящее десятилетие станет периодом самых серьезных изменений в мире. Видимо, будут развиваться два внешне противоречивых, но в действительности взаимодополняющих процесса в рамках общей глобализации и демократизации международных отношений:

- во-первых, экономическая и на этой основе политическая интеграция в ряде районов мира (Европа, Северная Америка, Латинская Америка, ЮВА и в целом Тихоокеанский регион). Россия должна быть готова к тому, чтобы занять свое место в этом процессе в зоне «ближнего зарубежья», активно содействуя экономической реинтеграции хозяйственного пространства бывшего СССР и СЭВ, однако без силового навязывания кому бы то ни было такого сотрудничества;

- во-вторых, внутри наиболее крупных стран резкое ускорение, по-видимому, получат тенденции формирования больших региональных экономических и политических комплексов. Активизация национально-сепаратистских тенденций, связанная с этим, будет вести к серьезнейшим внутренним кризисам, которые угрожают втянуть в свою орбиту и Россию. Надо, по возможности, предотвратить эту опасность. Нужна срочная выработка четкого, понятного и перспективного стратегического курса развития, в котором внешняя политика нацеливалась бы на обеспечение благоприятных условий для его реализации и защиты национальных интересов России.

б) Конкретное определение интересов России на международной арене становится поэтому ключевым и весьма практическим вопросом. Национальные интересы России не могут механически отождествляться на длительную перспективу только и исключительно с интересами государства, но должны отдавать приоритет реальным потребностям саморазвития гражданского общества.

Коренные принципиальные интересы России, которые проистекают как из ее внутренних потребностей, так и из ее роли и обязательств в мировом сообществе, в перспективе ближайшего десятилетия и на будущее будут включать:

- сохранение Российской Федерации как единого социально-территориального образования при любых конкретных формах и масштабах организации ее государственного устройства, поддержание внутреннего мира и стабильности;

- достижение устойчивого экономического роста и развития в интересах всего российского населения, повышение эффективности национальной экономики и всех систем государственного управления и самоуправления, подъем уровня и улучшение качества жизни общества, своевременное осуществление с этой целью необходимых реформ и преобразований;

- создание целостной и взаимосвязанной системы внутренней и внешней защиты

интересов российской экономики, интеллектуальной и материальной собственности, культуры, науки, образа жизни в неразрывной связи с развитием мировой цивилизации;

- укрепление международного мира и безопасности, создание и развитие совместно со всем мировым сообществом действенного и эффективного механизма международно-правового и - в случае необходимости - силового регулирования на региональном и глобальном уровнях в интересах динамической стабильности системы международных отношений;

- особый интерес России - в создании новой стабильной системы безопасности и сотрудничества совместно со странами ближнего зарубежья и прежде всего - в политическом урегулировании «горячих» конфликтов в этом регионе.

в) Крайне важно в сжатые сроки сформулировать современную, ориентированную в будущее **концепцию национальной безопасности** России, которой были бы подчинены внешнеполитическая и военная доктрины. В этой концепции особое внимание следует уделить ближайшим угрозам российской национальной безопасности, среди которых выделяются следующие:

- сохраняющаяся опасность дезинтеграции принадлежавшего СССР ядерного арсенала, особенно на территории Украины, и распространения ядерного оружия по прежней советской территории;

- усиление национализма в соседних государствах и в самой России, обострение проблем и противоречий в рамках СНГ, возможная дезинтеграция некоторых из новых независимых государств, вероятность эскалации территориальных споров до уровня военных конфликтов и их распространение в Центральной Европе, на Ближнем и Дальнем Востоке;

- экономический хаос в некоторых странах-членах СНГ и его негативные последствия для российской экономики;

- изменения в глобальном стратегическом и политическом балансе сил, обусловленные существующим или возможным стремлением соседних держав распространить свое влияние на части территории бывшего СССР;

- стихийный наплыв многомиллионных потоков беженцев в Россию с территории других государств СНГ;

- континентальные и даже глобальные экологические последствия распада экономики СССР, а также социальных потрясений в соседних с Россией странах.

г) Принципиально новое геополитическое положение в пространстве прежнего СССР и эволюция новой интеграции - СНГ делают отношения с ближним зарубежьем абсолютно приоритетными и для внутреннего развития России, и для ее позиций в мире.

Экономическая реинтеграция на пространстве бывшего СССР и/или СЭВ станет полезной и реалистической только, если она будет происходить не под нажимом России и на новых основах - экономической выгоды и целесообразности, точных и твердых взаимных обязательств, неукоснительного контроля за их выполнением, жестких и автоматических санкций за их нарушение.

Интеграция новых независимых государств должна быть открыта для подсоединения на общих условиях любых третьих стран, в том числе не входящих в СНГ и не входивших в состав СССР и/или СЭВ. Вместе с тем необходима эффективная защита внутреннего рынка экономической неинтеграции всеми принятыми и законными в международной практике средствами.

Важнейшей проблемой в отношениях с ближним зарубежьем остается проблема практического обеспечения прав русскоязычного населения, предотвращения появления в мире новых очагов дискриминации и апартеида.

д) В зоне «дальнего зарубежья» отношения России с западным миром (США, Европа, Япония и другие наиболее развитые страны) должны рассматриваться как приоритетные и долговременные. Запад с его материальными ресурсами, политическим влиянием и потенциалом демократии способен служить ощутимой опорой

России как в реализации ее внутренних реформ, так и в присоединении к мировому сообществу.

В то же время взаимоотношения России с западными странами должны быть свободны как от любой идеологизации, так и от иллюзий. Очевидно, что интеграция России в мировое демократическое сообщество отнюдь не избавит ее от жесткой конкуренции и необходимости отстаивать свои интересы. Отношения с Западом должны строиться на принципе равноправия и неприемлемости двойных стандартов.

Россия заинтересована в активном сотрудничестве с Западом в целях обеспечения международной безопасности. При этом, однако, она не должна автоматически участвовать в тех военно-политических акциях Запада, которые преследуют главным образом его собственные узкие интересы. Приоритет должен быть отдан развитию коллективных форм международной безопасности: контролю над вооружениями (особенно ОМУ) и военными технологиями; укреплению ООН, совершенствованию ее структуры и функций; коллективному утверждению международно-правового начала в мировой политике; совместному выявлению и предотвращению назревающих конфликтов, борьбе против терроризма. Нужно сотрудничество с НАТО в духе «партнерства во имя мира», естественно, при активной и самостоятельной роли России.

Отношения с США, утратившие былую «сверхдержавность», должны тем не менее сохранять для России первостепенное значение, прежде всего в области безопасности, учитывая тот факт, что на протяжении следующего десятилетия обе державы будут располагать крупнейшими ядерными арсеналами и что в силу этого объективно США сохранят за собой положение основной потенциальной угрозы национальной безопасности России. Российско-американское сотрудничество призвано играть ощутимую роль в вопросах контроля над вооружениями, особенно ядерными, и сдерживания международных конфликтов.

Что касается Европы, то она должна занимать во внешней политике России место главного экономического и политического партнера. При этом в обозримом будущем цели России состоят не в реальном полномасштабном членстве в ЕС, а в активном взаимодействии с ним, равно как и энергичном участии в СБСЕ и других общеевропейских структурах. Важна систематическая координация стратегии европейской интеграции с интересами и политикой России в Европе.

Опираясь на свои давние традиции и опыт европейской дипломатии, Россия должна постоянно учитывать азиатский контекст своей политики. Хотя в Азии вряд ли можно ожидать «исторических прорывов», там имеются достаточно благоприятные возможности для постепенного улучшения отношений с Россией, главным образом на двусторонней основе (прежде всего с Индией).

е) Для международных отношений в целом и для России в особенности большое значение имеют отношения с Китаем, притом в перспективе значимость этих отношений будет только повышаться. России необходимо как можно раньше провести комплексный анализ перспектив развития отношений с Китаем. Политика российского государства на китайском направлении должна хорошо координироваться внутренне между субъектами РФ; быть максимально прагматичной; ориентироваться на долгосрочные, четко заявляемые критерии и цели. Желательно военное сотрудничество с Китаем в интересах региональной и международной безопасности.

ж) Отношения России с «третьим миром» требуют серьезного переосмысления. Эта обширнейшая зона земного шара представляет собой огромный резерв для конструктивных связей России. Российская дипломатия должна выработать собственный подход к сложным взаимоотношениям с развивающимися странами с тем, чтобы изгладить у них представление о том, что Россия отдает предпочтение связям с Западом и сворачивает сотрудничество с ними. Вместе с тем связи России с «третьим миром» не должны носить намеренно антизападного характера, хотя в отдельных конкретных вопросах и могут вступать в конфликт с интересами и позициями стран Запада.

Перспективным можно считать развитие экономического сотрудничества с «треть-

им миром». Это не только необъятный рынок. Ведущие развивающиеся страны успешно проводят модернизацию, подтягиваются к уровню «первого мира», и поэтому могут быть весьма привлекательны для России, находящейся в фазе социально-экономического развития, сопоставимой с фазой ряда из них. Очевидный интерес в этом смысле представляют «молодые тигры» Восточной Азии, нефтедобывающие страны Арабского Востока, динамично развивающиеся страны Латинской Америки и Африки.

з) В целях содействия решению очерченных выше перспективных задач стоило бы обдумать следующие конкретные мероприятия:

- в дополнение к ежегодным выступлениям Президента перед парламентом и страной ввести практику годовых отчетов министров иностранных дел и обороны;
- провести общую «инвентаризацию» законов и решений, принимавшихся прежним парламентом и исполнительной властью по вопросам внешней политики и национальной безопасности, внести в них обоснованные изменения;
- активизировать работу Совета по внешней политике при МИД РФ, создать подобный совет при Минобороны.

## **Наука и образование**

Наука и образование существуют последние два года в режиме тяжелого выживания. Появились очевидные симптомы распада этой системы: исчезают лучшие и потому наиболее уязвимые направления и школы; массовый характер приобрела «утечка мозгов»; опасно сократился приток молодежи в науку; снизилось качество образования; резко упал престиж интеллектуального труда в обществе.

Резкое сокращение затрат на ВПК и утрата необходимости в обслуживании прежних идеологических институтов, а также существенный спад производства на фоне роста цен привели к значительному уменьшению финансирования науки в реальном исчислении. Стратегия развития науки сменилась стратегией ее поддержки на минимально возможном уровне.

а) Очевидно, что дальнейшая политика государства в отношении науки должна строиться на основе принципа: "Страна без науки - страна без будущего". Доминирующим типом развития должно стать, как и в странах Запада, развитие на базе научно-технических преобразований. При этом от государства требуется реализация комплекса мер, охватывающих все стороны организационно-экономического механизма. В их числе:

- повышение приоритета науки в ряду государственных приоритетов;
- законодательное установление доли науки в госбюджете. Ориентиром должен стать уровень расходов на исследования и разработки, достигнутый в наиболее развитых странах - 2,5-3% от валового внутреннего продукта;
- принятие поправок к налоговому законодательству, делающих выгодным направление промышленных прибылей на НИОКР;
- выделение при формировании государственного бюджета фиксированной доли на фундаментальные исследования (отдельной строкой);
- обеспечение гарантированного финансирования науки по крайней мере на один-два года вперед, чтобы дать возможность планирования работ хотя бы на ближайшее время.

б) Государство должно активно содействовать становлению новых организационных форм. Среди них особое место занимает малый инновационный бизнес, эффективность которого в части материализации новых идей и изобретений доказана мировым опытом. Требуется разработка специального закона, выделяющего из общей массы малых предприятий инновационные фирмы и устанавливающего для последних общегосударственные нормы (льготное финансирование и налогообложение, кредитование, гарантии частным кредиторам и т.д.).

Встречная тенденция - интеграционная - ведет к образованию крупных форм -

технопарков и технополисов. Политика в данной области должна быть направлена на создание инфраструктур, позволяющих выполнять разработки любой сложности и сочетать науку с инновационным предпринимательством. Будущая прикладная научно-техническая организация видится как большое сообщество малых предприятий (лабораторий, центров, венчурных фирм и т.д.), специализированных, экономически самостоятельных, обладающих стартовым капиталом для рискованных начинаний.

в) Необходимо разработать правовое обеспечение процесса перехода науки к рыночным условиям. Наша наука как сфера деятельности не имеет не только единого основополагающего правового акта (как в США или Франции), но и вообще ни одного закона. Их заменяли правительственные постановления. Необходимо принять законы о научно-технической политике, о научной организации, о статусе научного работника и др.

г) Для налоговой политики характерны сейчас, в основном, фискальные функции, крайняя недостаточность льгот науке, неиспользование мирового опыта налогового стимулирования НИТФ и т.д. Целесообразными представляются следующие меры:

- затраты предприятий, фирм на НИОКР либо приравнять к издержкам производства (т.е. включить в себестоимость продукции), либо вычитать из прибыли при исчислении налога на прибыль;

- ввести принцип, согласно которому основой для налоговых льгот служит научный характер деятельности, а не ведомственная принадлежность или источник финансирования; признаком отнесения к научной сфере считать условие — не менее 70% доходов организации должно получаться за счет исследовательской деятельности, разработок новой продукции, либо технологии, освоения результатов НИОКР и т.п.;

- освободить от налога на добавленную стоимость всю научную сферу, т.е. НИОКР, выполняемые за счет любых источников (а не только бюджета и специальных фондов);

- освободить от налога на имущество все научно-исследовательские учреждения, предприятия и организации (а не только бюджетные и академические);

- ввести (по аналогии с инвестиционным) инновационный налоговый кредит,

- устранить эффект совокупного действия налогов, заставляющий предприятия сворачивать объемы производства и отказываться от внедрения новой техники.

д) Кредитная политика в отношении науки практически отсутствует. Главной причиной выступает полнейшая незаинтересованность коммерческих банков в кредитовании программ и других инновационных мероприятий вследствие медленной оборачиваемости, а также большого риска невозвращения вложенных средств. Необходимы кардинальные меры, способствующие развертыванию деятельности инновационных банков, включая государственные гарантии, компенсацию инфляционных потерь, помощь Центрального банка и т.д.

е) Кадровая политика. Основой кадровой политики должны стать: переход от экстенсивного количественного развития к качественному совершенствованию за счет раннего отбора творчески способных людей, подготовки в вузах специализированно к научной работе, развития сверхвузовского образования с превращением аспирантуры из научного в учебный институт, упрощения аттестационной системы; создание конкурентной среды за счет фондового финансирования и контрактной системы найма; переход от административного регулирования кадрового состава (переаттестация и др.) к рынку научного труда; сокращение численности как за счет местной селекции, так и за счет отказа от научно-технической автаркии; повышение материальной обеспеченности ученых до уровня, позволяющего препятствовать «утечке мозгов»; установление достаточно высоких академических пенсий, делающих безболезненным завершение научной карьеры; формирование научного работника нового типа, пригодного для вхождения в мировое научное сообщество.

ж) Политика в области материально-технического обеспечения науки должна развиваться по двум линиям: создание технического потенциала и интенсификация его

использования. По первой линии возможными мерами будут: восстановление для бюджетных организаций запрета на использование для оплаты труда средств, выделяемых на приборы и оборудование; стабильное выделение научным учреждениям средств для импорта исследовательской техники и освобождение его от таможенных сборов; в коммерциализированных (хозрасчетных) научных учреждениях - введение ускоренной амортизационной активной части основных фондов (со сроком два или три года); зачет промышленным предприятиям суммы поставок исследовательской техники в счет налоговых платежей в госбюджет. По второй линии - создание в рамках региональной политики территориальных центров - организаторов совместного пользования техническими средствами науки (прокат, аренда, коллективное пользование).

з) **Информационная политика** должна характеризоваться переходом от пассивного информационного обслуживания библиотечного типа к активному информированию потребителей с использованием современных технологий и технических средств. Составными элементами этой политики должны быть:

- приближение источников информации к потребителям; использование для этого сети территориальных информационных органов;

- создание экономических условий для появления малых фирм, специализирующихся на аналитической переработке информации и других видах информационного обслуживания;

- переход к безбумажным формам информационного обслуживания;

- значительное сокращение сроков информационного обслуживания;

- в перспективе - присоединение к мировым информационным сетям.

и) **Патентная политика** претерпела в последние годы коренной поворот - от полного огосударствления к сочетанию интересов патентообладателя и государства. Однако при этом не учтено различие социальных условий - в отсутствие конкуренции требуется защищать изобретения не от противоправного использования, а от неиспользования, замораживания. Необходимы дальнейшие шаги, обеспечивающие слияние изобретательства с предпринимательством, поддержку (кредиты, гарантии) рискованных фирм, научно-технических «инкубаторов», принимающих изобретения к реализации, принятие закона об охране интеллектуальной собственности.

к) **Региональная политика.** Распад СССР повлек за собой разрыв единого научного пространства, что усиливает деградиционные явления, раздробляет наличные силы. Требуется налаживание связей, создание единого межгосударственного органа с задачами организации научных взаимодействий, взаимного информирования, помощи в деле подготовки и аттестации научных кадров, объединения усилий в области фундаментальных исследований и т.д. В сфере прикладной науки коммерциализация поможет преодолевать политические барьеры.

Другое направление региональной политики - усиление участия местных органов управления в формировании региональной научно-технической политики, региональных программ и т.д. Необходима разработка правового акта, четко разграничивающего компетенцию федеральных и местных властей в отношении как экономической (финансовое обеспечение), так и содержательной стороны научно-технической деятельности.

л) Амортизационная политика, как показывает мировой опыт, обладает значительными возможностями служить стимулятором НТП, но в наших условиях в этом качестве практически не используется. Возможные меры:

- обеспечить широкое применение ускоренной амортизации средств труда, для чего предоставить право ее применения всем предприятиям, намеревающимся ежегодно обновлять не менее 1/4 выпускаемой продукции либо установленного оборудования, ввести санкции за использование прироста отчислений не по целевому назначению;

- в условиях инфляции ввести регулярную (один раз в полгода) переоценку основных фондов; по каждой группе средств труда устанавливать нормы амортизации в



виде вилки с достаточно широким диапазоном, чтобы дать товаропроизводителям определенную свободу;

- наименьший срок амортизации установить для научных приборов и оборудования, используемого в научных целях;

- отменить ограничения по налоговой льготе на прибыль предприятий, касающейся амортизационных отчислений. При определении сумм налога на прибыль из нее следует исключить капитальные вложения, финансируемые за счет накопленных амортизационных отчислений.

м) Существенных изменений требует система образования - среднего и высшего. Образование должно строиться на принципах гуманизма и патриотизма, демократизма (доступности), непрерывности, вариативности, базовых государственных стандартов (для частных и государственных учебных заведений), связи с фундаментальной и отраслевой наукой.

Следует упорядочить систему образования, предусмотрев в ней среднее (школа), среднее специальное (техникумы и ПТУ), специальное высшее (институты с трехлетним сроком обучения) и университетское (с пятилетним сроком обучения) образование. Система отраслевого вузовского образования должна быть существенно сокращена, включая и педагогические вузы страны. Как правило, отраслевые институты должны составить единый учебный комплекс со средними специальными учебными заведениями. Университеты призваны взять на себя подготовку кадров для фундаментальной и отраслевой науки, а также сферы управления. Университет и Академия должны активно взаимодействовать, находя общие организационные формы совместной деятельности.

Было бы справедливо привести в соответствие с названной системой и наименования учебных заведений, научных учреждений и общественных организаций, аннулировав неоправданно присвоенное название (университет, академия) отраслевым вузам и общественным организациям.

н) Политика в области высшего образования должна основываться на активном взаимодействии с академической наукой. Существует проблема кадрового обеспечения высших ступеней образования. Она могла бы быть решена за счет интеграции РАН и системы образования, в частности, создания на базе Академии системы малых «элитарных» колледжей и университетов, охватывающих подготовку наиболее одаренной молодежи от 10-го класса до окончания магистратуры и аспирантуры, с обязательной стажировкой в крупных зарубежных научных центрах. Речь идет о целенаправленной подготовке молодых ученых экстра-класса на основе фундаментальных знаний и жесткого ступенчатого отбора.

Малые колледжи и университеты при РАН могли бы создаваться в кооперации с крупными вузами России и известными западными университетами, перерастая в Международные образовательные центры. Повышение уровня фундаментальности образования предполагает интеграцию гуманитарных и естественных наук. Объединение усилий РАН и университетов позволило бы осуществить программу подготовки преподавателей по междисциплинарным циклам «Естественнонаучное образование гуманитариев» и «Гуманитарное образование для естественников».

Таким образом, формирующаяся политика реформирования науки и образования должна:

- учитывать движение передовых стран в сторону информационного общества, наметившуюся тенденцию перехода от цивилизации потребления к цивилизации «постматериалистических ценностей». Применительно к нашей российской ситуации и историческому опыту это значит, что не следует ориентироваться на те формы, методы и принципы построения научной деятельности и образования, от которых вынуждены будут в самое ближайшее время отказаться и в развитых странах;

- конкретизировать стратегию сотрудничества с Западом в плане разделения труда и кооперации научных исследований, а также определять, в какой степени и в каких областях допустимо делать ставку на покупку лицензий;

- ставить и решать проблемы развития науки и образования как общенациональные проблемы, рассматривая их в общем контексте экономического, социокультурного и духовного совершенствования общественных отношений;
- исходя из фундаментальных тенденций развития цивилизации, которая движется к постиндустриальному обществу, ориентировать всю сферу общественного производства на создание новых, культуро- и наукоемких технологий;
- четко сформулировать меру и полноту ответственности государства за развитие науки и образования.

## **Проблемы духовной культуры**

Современная духовная культура России, по единодушному мнению специалистов, находится в чрезвычайно сложном состоянии. В ней обнажились старые беды и десятилетиями копившиеся проблемы, возникли новые трудности и противоречия, тесно переплелись позитивные сдвиги, наболевшие вопросы, огорчительные поражения и невозполнимые утраты. В обыденном сознании эта ситуация рождает ложные представления о культурном вакууме, кризисе и чуть ли не крахе отечественной культуры; укореняется пренебрежительное отношение к искусству, образованию, науке.

Однако объективный анализ показывает, что речь идет не о кризисе, а о специфическом состоянии культуры, когда свои проблемы она должна решать сама, но при действенной поддержке государства. Соотношение культуры и власти - это сегодня ключевая проблема культурной ситуации в стране. Если культура будет оставлена без эффективной помощи, то возникнет опасность резкого снижения культурного уровня народа; и это может стать непреодолимой преградой на пути экономических реформ. Необходимо сделать все для восстановления духовных основ народной жизни.

а) Проблемы культуры настолько обострились, что назрела необходимость выступить с Президентской декларацией, посвященной судьбам отечественной культуры. Наряду с другими важнейшими вопросами в такой Декларации, вероятно, будет выражено мнение о том, должна ли власть и, если должна, то в какой степени оказывать воздействие на культуру (или содействие ей). Вряд ли приемлема точка зрения, что от любого соприкосновения с властью культура лишь терпит ущерб. Власть не может не соотносить себя с культурой, должна занимать по отношению к ней определенную позицию, активно проявлять и в сфере культуры свои организующие функции и полномочия.

б) В настоящее время важно найти средства, которые позволили бы интеллигенции прямо и непосредственно выражать свое мнение по наиболее актуальным проблемам культуры, влиять на ход культурного процесса. Было бы целесообразно создать при Президенте Консультативный совет по культуре, включающий видных деятелей художественной культуры, науки, образования, издательского, библиотечного, музейного и архивного дела, средств массовой информации.

Необходимо иметь в виду, что неблагоприятные тенденции в развитии современной культуры во многом связаны с состоянием умов и реальным положением интеллигенции и, в особенности, творческой интеллигенции - научной и художественной. Невостребованность результатов труда, значительное ухудшение материального положения, сужение сферы государственной поддержки при почти полном безразличии предпринимателей создают для интеллигенции крайне неблагоприятные условия жизни и работы, приводя к апатии и растерянности в ее рядах.

в) Назрела потребность глубоко реформировать государственные органы, управляющие культурой: построить их систему на принципиально новой основе, в духе тесного сотрудничества с творческими организациями и опоры на интеллигенцию.

г) Учитывая, что материальные и финансовые ресурсы государства ограничены, целесообразно обеспечить государственной поддержкой в первую очередь наиболее

хрупкие и ранимые и вместе с тем наиболее важные направления культуры - фольклорное и классическое искусство, культурно-просветительскую деятельность, культурное и природное наследие, этические и духовно-религиозные ценности традиционных для страны религиозных культов, взаимодействие национальных культур в России и международные культурные связи.

д) Основную часть средств, предназначенных для развития культуры, необходимо направлять адресно, на конкурсной основе для реализации государственных программ, а также инициативных проектов, выдвигаемых отдельными коллективами или деятелями искусства, науки и образования. Учреждения различных сфер культуры должны финансироваться в размерах, достаточных для того чтобы эти учреждения эффективно содействовали реализации государственных программ.

е) В области фольклора и самодеятельного творчества сложилось тревожное положение прежде всего в том, что касается фиксации и популяризации высоких образцов народного искусства. Сворачивается экспедиционная работа, бедствуют архивы, не выходят в свет своды фольклорных памятников, собрания современного фольклора. Пора обеспечить издание «Свода русского фольклора», уникальных двуязычных серий: «Памятники фольклора народов Сибири и Дальнего Востока», «Эпос народов Евразии», «Фольклор в новых записях и переводах», «Видеоэнциклопедия фольклора народов России» и др. Для материального и организационного обеспечения этой работы требуется Государственная программа.

ж) Необходимо обеспечить государственную поддержку приоритетным научным исследованиям в области духовной культуры, сформировав по каждому из направлений следующие государственные программы:

- изучение исторического развития русской духовности, историко-религиозной картины русской жизни, русской православной церкви и других конфессий;
- исследования по русской классической литературе и подготовка академических собраний сочинений классиков русской литературы;
- изучение культуры российской эмиграции как органической части нашей культуры;
- комплексное рассмотрение культуры России в мировом контексте;
- взаимодействие культур народов России и российской культуры с культурами народов ближнего зарубежья;
- изучение истории и современного состояния русского языка, языков других народов России, издание академических словарей;
- анализ языковой ситуации в России, роли русского языка и языков других народов в современной социальной, политической и культурной ситуации;
- современное состояние и перспективы развития культуры русского и русскоязычного населения в республиках бывшего СССР;
- древнерусское и русское классическое искусство;
- русский авангард в контексте мирового искусства XX века;
- Россия - Восток - Запад и мировая культура;
- типология мировых цивилизаций и проблемы взаимодействия культур;
- современные процессы социокультурной дифференциации в России;
- соотношение традиционалистских и модернизаторских тенденций в России.

Система государственных программ должна быть открыта для постоянного пополнения и обновления.

з) Особого внимания заслуживает область выявления, сохранения, охраны и использования культурного и природного наследия России на основе принципов суверенности наследия, государственных гарантий сохранения его выдающихся образцов, единства природного и культурного наследия, объектов недвижимого наследия и духовных традиций. Необходимо учитывать, что культурное наследие, накопленное в России к началу XX века, понесло громадные потери. Четверть сохранившегося фонда находится в аварийном состоянии. Настоятельно требуется формирование государственных программ спасения важнейших элементов и объектов культурного наследия.

и) Следует, наконец, осознать самостоятельную значимость международных культурных отношений и той роли, которую играет в них Россия, для чего необходимо выработать концепцию международной культурной политики России. В настоящее время подобная концепция, по существу, отсутствует; не определены важнейшие приоритеты, направления и формы деятельности в данной области; нет сколько-нибудь эффективной координации между ведомствами, призванными ее проводить.

Концепция международных культурных отношений должна, на наш взгляд, исходить из понимания российской культуры как единства русской и других культур РФ; из признания единства российской культуры в метрополии и диаспоре; из установки на тесное взаимодействие и взаимопроникновение русской и других культур в самой России, российской культуры и культур государств бывшего Советского Союза, российской культуры и культур иных государств; опираться на учет и использование исторически сложившихся традиций «культурной взаимности» с культурами Европы, Азии, Америки; ориентацию на государственную поддержку культурных обменов и совместных начинаний в сфере, главным образом «высокого искусства», фундаментальной науки, форм непосредственного культурного общения граждан.