

ФИНАНСОВАЯ АКАДЕМИЯ
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ВЕСТНИК
ФИНАНСОВОЙ АКАДЕМИИ
2 (30) ' 2004

Москва
"Финансы и статистика"
2004

№ 2(30)

ВЕСТНИК

2004 год

**Финансовой
академии**

Учредители

Финансовая академия при Правительстве
Российской Федерации

Попечительский совет при Финансовой
академии



Журнал издается с марта 1997 г.
1 раз в квартал

Материалы публикуются в авторской
редакции, и точка зрения авторов
может не совпадать с мнением
Совета журнала



Адрес редакции:

125468, Москва, Ленинградский пр-т, 49

Библиотечно-информационный ком-
плекс, комната 226а

Телефон (095) 943 9929

e-mail: academy@fa.ru

<http://www.fa.ru>

© Финансовая академия
при Правительстве РФ, 2004

Совет журнала

А.Г. Грязнова — председатель

М.А. Эскиндаров — главный редактор

В.С. Бард

В.В. Викторов

В.В. Думный

А.Н. Звонова

Л.Н. Красавина

Ю.Л. Кузнец

О.И. Лаврушин

М.В. Мельник

С.В. Серебрянникова

Б.М. Смитиенко

И.Г. Шандра

**Международный совет
журнала**

Ж.-К. Легаль (Франция)

Н. Павлов (Болгария)

С. Хан (США)

Д. Хуммель (Германия)

Редактор

А.Н. Алексеева



Москва
«Финансы и статистика»
2004

CONTENTS

PROCEEDINGS OF THE UMO CONFERENCE	Excerpts from Reports and Presentations at the International Scientific and Methodological Conference (March, 2004):		
	T. G. Nesterenko , <i>Federal Treasury of the RF Ministry of Finance</i>	5	Отформатировано: английский (США)
	Yu. V. Shlenov , <i>RF Ministry of Education</i>	12	Отформатировано: английский (США)
	A. N. Lanskikh , <i>Finance Academy under the Government of the RF</i>	16	Отформатировано: английский (США)
	L. S. Grebnev , <i>RF Ministry of Education</i>	23	Отформатировано: английский (США)
"ROUND TABLE"	Party Systems in Russia and in Germany: Similarity and Differences	30	Отформатировано: английский (США)
			Отформатировано: английский (США)
RESOURCE-ALLOCATION POLICY AND MARKETING	A. A. Vinokourov . The Natural-Resource and Ecological Policy and Economic Mechanisms of Its Realization in Russia	40	Отформатировано: английский (США)
	S. V. Karpova . Modern Aspects of the Corporate Marketing Policy	47	Отформатировано: английский (США)
INTEGRATION STRATEGY OF THE EU	M. A. Davtyan . The Shaping of Monetary Policy in the EU and Prospects for the Development of Integration Relations with Russia	54	Отформатировано: английский (США)
			Отформатировано: английский (США)
TAX LAW AND EVALUATION TECHNIQUES	A. S. Titov . Legal Framework of Tax Policy	63	Отформатировано: английский (США)
	Velichko Petrov . Methods of Investment Project Analysis and Evaluation (with Agricultural Firms as an Example)	72	Отформатировано: английский (США)
			Отформатировано: английский (США)

PUBLICATIONS OF
UNDER-GRADUATE
AND POST-GRADUATE
STUDENTS

V. Valeriu Lukian. Romanian-Russian Economic
Relation during the Period of Transition

80

Отформатировано: английский
(США)

Z.A. Vorobiyova. Market of Corporate Bonds in Rus-
sia: Structure, Dynamics and Prospects

89

Отформатировано: английский
(США)

Отформатировано: английский
(США)

Отформатировано: английский
(США)

Отформатировано: английский
(США)

СОДЕРЖАНИЕ

ПО МАТЕРИАЛАМ КОНФЕРЕНЦИИ УМО	Из докладов и выступлений на Международной научно-методической конференции (март 2004 г.):	
	Т. Г. Нестеренко , Федеральное казначейство Министерства финансов РФ	5
	12
	Ю. В. Шленов , Министерство образования РФ	16
	23
	А. Н. Ланских , Финансовая академия при Правительстве РФ	23
	
	Л. С. Гребнев , Министерство образования РФ	
	
«КРУГЛЫЙ СТОЛ»	Партийные системы в России и Германии: сходства и различия	30
	
РЕСУРСНАЯ ПОЛИТИКА И МАРКЕТИНГ	А. А. Винокуров . Природно-ресурсная и экологиче- ская	40
	политика, экономические механизмы ее осуществле- ния	
	в России	47
	
	С. В. Карпова . Современные аспекты маркетинговой политики компаний	
	
ИНТЕГРАЦИОННАЯ СТРАТЕГИЯ ЕС	М. А. Давтян . Формирование денежно-кредитной системы ЕС и перспективы развития интеграционных связей с Россией	54
	
НАЛОГОВОЕ ПРАВО И ОЦЕНОЧНЫЕ МЕТОДИКИ	А. С. Титов . Нормативно-правовое оформление налоговой политики	63
	
	Величко Петров . Методы анализа и оценки инвестиционных проектов (на примере агрофирм)	72
	

Отформатировано: русский

Отформатировано: русский


ПУБЛИКАЦИИ СТУДЕНТОВ
И АСПИРАНТОВ

В. Валериу Лукиан. Румыно-российские экономические отношения в переходный период

80

.....
Э.А. Воробьева. Рынок корпоративных облигаций в России: структура, динамика и перспективы

89

**Колонка
Главного
Ре- 
дактора**

Уважаемые коллеги!

Любая дорога, длиною хоть в тысячу лье, начинается с первого шага. Так говорил мудрец Конфуций. В эти дни первый шаг во взрослую трудовую жизнь сделают более тысячи выпускников Финансовой академии. Особый год, особый выпуск. Юбилейный, восемьдесят пятый!

Особенно запомнят этот год ребята из «Международного финансового института XXI века». Сформированный накануне нового века, институт уже выпускает специалистов. Почти половина из 40 выпускников получают по два диплома бакалавра экономики – российский и американский. Таким образом, можно говорить об успешном начале реализации совместной с Блумсбургским университетом (США) программы подготовки высококвалифицированных кадров экономистов и финансистов.

В этом году также осуществляется первый выпуск по специальности «Антикризисное управление». Уверен, что выпускники нашей Академии будут востребованы и получат достойную и интересную работу.

В эти же дни начался прием документов от абитуриентов, желающих поступить в Финансовую академию. По прогнозам, конкурс будет выше, чем в предыдущем году, и составит более десяти человек на место.

Желаю больших успехов выпускникам Академии и удачи абитуриентам!

Главный редактор журнала
первый проректор ФА

Отформатировано: русский



ИЗ ДОКЛАДОВ И ВЫСТУПЛЕНИЙ
НА МЕЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОЙ
КОНФЕРЕНЦИИ (март 2004 г.)*

Т.Г. Нестеренко

Федеральное казначейство
Министерства финансов РФ

Уважаемые участники конференции, прежде всего разрешите присоединиться ко всем поздравлениям, которые прозвучали в связи с 85-летием первого в России специализированного финансового вуза – предшественника Финансовой академии. Спасибо, дорогие коллеги, за ваш труд! То, что вы делаете для финансовой системы страны, трудно переоценить.

85 лет, конечно, солидная дата, и не каждый институт – будь то образовательное учреждение или институт власти – может похвастаться таким возрастом, таким стажем. Например, Федеральному казначейству в прошедшем году исполнилось всего 11 лет, несмотря на солидный возраст самого Министерства финансов, которое не так давно отметило свой 200-летний юбилей. Казначейство – небольшая структура, но мы чтим традиции финансовой системы, и большинство на-

ших специалистов вышли из стен экономических и финансовых вузов.

Прежде чем перейти к проблемам и вопросам, связанным с бюджетной реформой, которые мы хотели бы обсудить вместе с вами, разрешите сказать несколько слов о системе Федерального казначейства. Потому что, не понимая места и роли казначейства в системе участников бюджетного процесса, очень сложно определить, кто чем занимается во всех процедурах исполнения бюджета.

Поверьте, что бывает даже обидно, когда Федеральное казначейство воспринимают только как некий контрольный и карательный орган. Более того, в Бюджетном кодексе есть различные формулировки относительно казначейства: иногда о нем говорят в контексте исполняющего бюджет органа, иногда – в контексте органов доведения лимитов бюджетных обязательств.

* Текст подготовлен на основе стенограммы докладов и выступлений на конференции.

То есть в Бюджетном кодексе – может быть, от того, что он создавался в период, когда только прогнозировалось формирование этого института, – есть много существенных оговорок и неточностей, что вызывает, к сожалению, неправильное отношение к участникам бюджетного процесса.

Подобный подход к Федеральному казначейству иногда проявляется и на уровне политиков, которые могут пригрозить тому или иному субъекту РФ: «Будет плохая реализация бюджетной политики – накажем: переведем на обслуживание в Федеральное казначейство». На самом деле, это совсем неверно. Мы воспринимаем казначейство как систему, которая в большей степени оказывает услуги участникам бюджетного процесса, как систему платежей сектора государственного управления. Ее задача – обеспечить нормальное функционирование единого счета бюджета, лицевых счетов бюджетополучателей, нормальную транспортную систему для доведения до каждого участника бюджетного процесса распоряжений главного распорядителя средств (относительно лимитов бюджетных обязательств и объемов финансирования – это всего лишь административные решения, административные ограничения на деятельность тех или иных учреждений). И в конечном счете это позволяет через систему регистраций операций представлять информацию об исполнении бюджета.

Многие из присутствующих знают, что в прошлом эту функцию выполнял Госбанк СССР в рамках 27-й инструкции о кассовом исполнении бюджета СССР и союзных республик. В ней

четко сформулировано, каким образом Госбанк регистрирует операции по поступлению средств, распределяет доходы по уровням бюджетов, по нормативам, установленным законом, и дает информацию об исполнении бюджетов по символам (сейчас это коды бюджетной классификации).

В принципе все те функции, которые выполняли раньше расчетно-кассовые центры Госбанка СССР в части кассового обслуживания счетов бюджетов, выполняет сейчас система Федерального казначейства с добавлением ряда вопросов, связанных с доведением до участников бюджетного процесса административных решений собственника – прежде всего это лимиты бюджетных обязательств.

Иногда, к сожалению, казначейство воспринимается как некий тормоз при проведении бюджетных реформ. Нам говорят: вот бюджетное учреждение, давайте мы его переведем на эксперимент, не будем финансировать его по смете доходов и расходов, а выделим ему субсидию или грант. А казначейство отказывает, говоря: сначала меняйте организационно-правовую форму этого учреждения. На самом деле, только жесткое исполнение бюджета, строгое соблюдение бюджетной классификации показало высшим должностным лицам всю несостоятельность бюджетной системы и бюджетной политики.

Раньше строгость бюджетной системы, закона о бюджете, закона о бюджетной классификации нивелировалась необязательностью их исполнения. Деньги переводились на счет бюджетного уч-

реждения в банке, и дальше бюджетное учреждение распоряжалось ими как хотело. Никто действия учреждения, в порядке предварительного и текущего режима, не контролировал. Законодателью не представлялась достоверная информация о том, что же происходит на самом деле, насколько несовершенна эта система, насколько она жесткая и что в конечном счете все это приводит к тому, что учреждение или не может выполнять свою функцию, или сдерживает инициативу (если это учреждение активно занимается на рынке предоставления услуг), или же бюджетная классификация составлена таким образом, что порождает массу противоречий.

То есть система казначейства выполнила ту функцию, которую необходимо было выполнять органам, отвечающим за исполнение бюджета. Федеральное казначейство представляло политикам достоверную информацию о состоянии дел с исполнением бюджета, подтолкнуло их к движению в направлении бюджетных реформ.

Какие направления бюджетных реформ сейчас обсуждаются и самым серьезным образом рассматриваются с точки зрения внесения изменений и поправок в бюджетное законодательство?

Прежде всего необходимо привести объем обязательств государства в соответствие с его финансовыми возможностями. Это понятная логика, и суммы в 6 трлн. обязательств, 2 трлн. бюджета всем известны, финансистам тем более.

Дальше. Нужно точно закрепить объем обязательств по уровням власти, с тем

чтобы человек, который имеет право на получение той или иной льготы, знал, кто в конечном счете должен ее оплатить.

Нужно привести все обязательства в денежную форму; не должно существовать ни одного «натурального» обязательства, не должно существовать обязательства, исполнение которого ложится не на государство как собственника этого обязательства, а на какие-либо хозяйствующие структуры.

Одним из примеров, иллюстрирующих это несоответствие, является обязательство государства по предоставлению бесплатных транспортных услуг, льгот по обеспечению телефонной связи и т.д. – это в конечном счете приводит к тому, что коммерческие структуры предоставляют соответствующие услуги, а государство с ними не рассчитывается. С какой стати, задают вопрос эти организации, мы должны выполнять за государство эти функции? Пожалуйста, выделяйте средства получателям услуг и таким образом реализуйте свою социальную политику. Реальный сектор экономики при этом не должен страдать.

Следующий вопрос – это переход на среднесрочное бюджетирование. Бюджетирование, которое позволило бы в долгосрочной перспективе и оценивать, и реализовать, и определять бюджетную и социальную политику. Немаловажный аспект реформы – это бюджетирование, ориентированное на результат, когда деньги выделяются не просто в связи с индексацией или необходимостью содержания того или иного учреждения, а для достижения конкретных результатов, конкретной

цели. И очень важно планировать и проводить мониторинг выполнения поставленных задач.

Проблем, связанных с реформой в бюджетной сфере, очень много, но хотелось бы остановиться на вопросах, которые должны сопровождать эту реформу, на тех вопросах, которыми мы, финансисты, уделяем сейчас наибольшее внимание. Потому что если меняется суть экономической политики, то серьезным образом меняется и система бухгалтерского учета, ведь именно бухучет представляет собой систему регистрации экономических событий. Повторю – если меняется смысл и суть экономических событий, то должна меняться и система учета.

И впервые в минувшем году на высоком политическом уровне было заявлено о необходимости проведения реформ в бюджетном учете. Наши зарубежные коллеги, финансисты и представители международных финансовых организаций были даже удивлены, что на уровне президентского Послания поставлен вопрос о необходимости реформ в бюджетном учете. И все мы понимаем, что без этого нельзя делать бюджетную реформу.

Реформирование бюджетного учета должно проходить по следующим направлениям:

- соединение учета исполнения бюджета с учетом бюджетных учреждений;
- добавление плана счетов бухгалтерского учета кодами бюджетной классификации;
- переход в бюджетном учете на принцип или метод начисления.

▣ Начнем с самого последнего – метод начисления. Почему так необходимо сейчас в системе бухгалтерского учета в бюджетной сфере введение этого метода?

Первое. Основа рыночной экономики – это, конечно, борьба за потребителя товаров и услуг. И на самом деле, можно сказать, что рыночная экономика – это конкуренция, и добросовестная конкуренция возможна лишь там, где созданы равные условия, равные возможности для предоставления тех или иных услуг.

После того как государство перестало быть монополистом в сфере предоставления социальных услуг или услуг в области образования, культуры, науки, искусства, стало очевидным, что государство должно дать обществу полный отчет о том, во сколько обходится предоставление той или иной услуги. Почему государство выбрало именно такой способ оказания социальных услуг? Почему оно производит эту услугу само, при этом содержит учреждение по смете? Или почему покупает эту услугу, размещая заказ на рынке? Или почему государство предоставляет трансфер конкретному потребителю этих услуг для того, чтобы потребитель сам выбрал производителя?

Все эти способы оказания государственных услуг общеизвестны. Или мы содержим учреждение полностью, или размещаем заказ, в том числе это может быть заказ на образование, или мы даем средства конкретному потребителю этих услуг для того, чтобы он сам выбрал конкретного производителя услуги.

И в данном случае чрезвычайно важно, чтобы каждый способ был определенным образом просчитан. Если мы говорим о производстве услуг, если сравниваем производство услуг с производством аналогичной услуги в рыночном секторе, то абсолютно очевидно, что и система учета должна быть такой, как в рыночном секторе, для того чтобы реально отразить себестоимость этой услуги. И на самом деле, налогоплательщик должен быть уверен, что за счет его же налогов ему не создается недобросовестный конкурент.

Второе. В рыночно ориентированных экономиках и обществах с демократической формой правления идет борьба не только за потребителя услуг, идет борьба за электорат, политическая борьба партий за представительство в парламенте, на высшем политическом уровне. И в этой борьбе тоже должен соблюдаться принцип ответственности и подотчетности.

Принцип подотчетности в данном контексте заключается в том, что нужно представить обществу будущие финансовые последствия принимаемых в настоящее время финансовых решений. Нужен полный отчет о том, какой объем обязательств принят и какой объем обязательств в конечном счете трансформируется как будущее обязательство государства. То есть нужно четко определить планы текущей политики в отношении будущих финансовых ресурсов.

На самом деле, хотя сам по себе метод начисления не защищает общество от популистских решений, тем не менее

этот метод, показывающий чистую стоимость активов, соотношение активов и обязательств государства перед обществом, является своего рода страховкой, для того чтобы можно было принимать осознанные решения в области социальной политики. И во многих государствах, обычно перед выборами высших должностных лиц, действующий кабинет министров или правительство представляет обществу чистую стоимость активов – насколько выросло или уменьшилось благосостояние государства за время его правления. А это возможно только когда представляется полный набор плана счетов: все активы и все обязательства и чистая стоимость активов. Тогда это является по крайней мере тем отчетом, который может свидетельствовать о проводившейся правящим кабинетом финансовой политике.

Третье. Россия является участником международных финансовых рынков. И нашим кредиторам совсем неинтересно знать текущий профицит или дефицит бюджета. Приведу простой пример. Когда лично у вас занимают средства, вы как кредитор разве интересуетесь тем, что сейчас у заемщика есть в кармане? Вы, конечно, интересуетесь его благосостоянием, его платежеспособностью, характером деятельности и т.д. Вы оцениваете чистую стоимость его активов. Нашим кредиторам тоже нужно знать не текущий дефицит или профицит бюджета, им нужно знать способность государства в будущем обслуживать и выполнять обязательства, возникающие в том числе из государственных ценных бумаг.

Конечно, они получают эту информацию от различного рода рейтинговых агентств и т.д., но эта информация неофициальная и поэтому к ней достаточно осторожное отношение. А поскольку кредиторы не уверены точно в способности рассчитываться по долгам, то обычно все эти риски закладываются в стоимость заимствования. В конечном счете государство несет дополнительную нагрузку, связанную с обслуживанием долга.

Это лишь несколько аргументов. Речь не о том, что при переходе на среднесрочное бюджетирование обязательно нужно знать состояние активов и обязательств. Приведенные аргументы свидетельствуют лишь о том, что бухгалтерский учет в секторе государственного управления должен быть переведен на учет по методу начисления. И это, еще раз повторю, заявлено в Послании Президента РФ.

▣ Следующий тезис бюджетного Послания – о необходимости встроить в план счетов бухгалтерского учета бюджетную классификацию.

Учет в секторе государственного управления, конечно, отличается от хозяйственного метода учета именно наличием бюджетной классификации. Политикам важно знать не только общую стоимость активов, им важно знать, в результате каких налоговых законов они возникают, с тем чтобы можно было быстро и осознанно принимать решения в области налогового законодательства.

Поэтому доходы или активы должны добавляться кодами бюджетной классификации. Политикам, повторим, важно знать не только общий объем

обязательств, им важно знать, в какой отрасли права, из каких законов они возникают, с тем чтобы осознанно принимать решения по пересмотру тех или иных социальных законов. И кроме того, когда мы говорим о бюджетировании на результат, очень важно, чтобы любая программа или подпрограмма, которая принята при составлении бюджета, могла бы сопровождаться расчетом ее финансового результата.

Следовательно, чтобы оценить финансовый результат программы и подпрограммы, нужно непосредственно в план счетов бухгалтерского учета встраивать коды функциональной, программной и экономической классификации. Это то, что отличает учет в хозяйственном секторе от бюджетного учета.

▣ Не менее важное направление – это соединение учета исполнения бюджета с учетом в бюджетных учреждениях.

О чем здесь идет речь? Речь идет о том, что ведомство должно являться основным субъектом учета. Все активы и обязательства государства должны быть закреплены в балансах соответствующих ведомств. Не должно быть ни одного актива, не должно быть ни одного обязательства, которые не учитываются в их балансах. Совокупность балансов ведомств как раз и создает финансовый баланс государства.

И поэтому не может быть отдельно бухгалтерского учета исполнения бюджета и отдельно бухгалтерского учета бюджетных учреждений. Потому что бюджетные учреждения всего

лишь часть конкретного ведомства со всеми вытекающими последствиями.

В рамках исполнения положений бюджетного Послания Минфином разработан новый план счетов бюджетного учета. Он помещен на сайте Минфина в конце 2003 г., и сейчас мы от всех участников бюджетного процесса, от всего финансового сообщества получаем предложения, замечания к этому проекту. Кроме того, Минфин активно проводит региональные совещания, на которых обсуждается концепция нового плана счетов бюджетного учета.

Конечно, уже сейчас ясно, насколько сложные вопросы возникнут при реализации нового плана счетов. Прежде всего, вопросы возникнут с точки зрения объектов учета. Например, активы. В каком объеме такие активы, как налоги, должны быть поставлены на учет? Какие могут быть ограничения? Каким образом учитывать состоявшееся экономическое событие как возникновение требований к налогоплательщику по уплате налогов?

Везде в мире эти вопросы решены, хотя продолжается спор, насколько это соответствует методу начисления, но везде в отношении налогов данный вопрос решен в пользу момента регистрации экономического события при представлении налоговой декларации. То есть имеется налоговая декларация – возникло налоговое обязательство – возник актив у государства.

Следующие вопросы – это объем обязательств, который должен регистрироваться с точки зрения метода начисления. Самый сложный вопрос, например, с объемом регистрации таких

обязательств, которые возникают из социальных законов. В частности, пособия семьям, имеющим детей. В каком объеме они должны быть учтены как обязательства государства? В период достижения ребенком 18 лет и до какого времени?

На наш взгляд, при выработке учетной политики нужно исходить из природы социального обязательства, которое на самом деле заключается в том, что оно возникает в силу федерального закона. А поскольку федеральный закон может быть пересмотрен парламентом с любого финансового года, то объем подобных обязательств следует рассчитывать исходя из годовых объемов.

Есть и более сложные вопросы – это оценка активов и обязательств, особенно произведенных активов, таких как природные ресурсы, и нематериальных активов, таких как интеллектуальная собственность. Все это вопросы, над которыми бьются экономисты и финансисты по всему миру. И нам нужно вместе обсуждать подобного рода проблемы и разрабатывать подходы, которые должны найти свое отражение в стандартах учета.



Теперь несколько слов о том, какую помощь мы хотели бы получить по линии *Учебно-методического объединения*.

Начнем с того, каким образом мы будем пытаться утвердить стандарты бюджетного учета? На каком уровне должны приниматься те или иные документы? Часть положений, которые являются рамочными с точки зрения учета и с точки зрения единства бюд-

жетной системы – а это вопросы функциональной и экономической классификации, – наверное, должны быть приняты на уровне федерального закона через поправки в Бюджетный кодекс. Часть положений, которые связаны непосредственно со стандартами учета, т.е. общие для всех, наверное, должны быть приняты на уровне Правительства РФ, как это и записано в Бюджетном кодексе.

Часть положений будут приняты на уровне ведомств, потому что невозможно учесть в стандартах все отраслевые особенности. Есть особенности в учете медикантов – это отраслевые особенности Минздрава, есть особенности учета в Минобороны – и там тоже должны быть разработаны соответствующие общим стандартам принципы учета. Но самое главное, что часть вопросов учета должна быть перенесена на уровень субъектов РФ и муниципальных образований. Потому что нельзя на федеральном уровне разработать и принять стандарты и правила учета таких вопросов, как, например, вопросы программ и подпрограмм регионального и муниципального значения. Здесь и финансистам, и экономистам, и бухгалтерам в субъектах РФ и муниципальных образованиях придется очень много потрудиться.

Наш опыт, опыт общения с финансистами, с бухгалтерами в субъектах Российской Федерации показывает следующее: необходимо создавать методологические советы, какие-либо объединения по выработке тех решений, которые станут основой для составления правил и стандартов учета на уровне субъектов РФ.

Сложно представить, что без участия вузов, без участия профессионального сообщества, без участия науки в методологических разработках можно будет быстро и качественно реализовать эту работу.

Абсолютно очевидно, что объем работы по переподготовке учетного персонала даже трудно сейчас оценить. У нас 70 тыс. бюджетных учреждений, 70 тыс. только главных бухгалтеров, которых нужно будет быстро переобучить в связи с планируемым введением с 2005 г. новой инструкции по бюджетному учету. Каким образом создавать систему переподготовки и повышения квалификации, когда нет еще ни программ, ни даже специалистов, которые готовы были бы внедрять новую систему? Нужно об этом думать. И может быть, эта ситуация станет одним из главных препятствий для полномасштабного внедрения инструкции с 2005 г. Повторю еще раз – нужно будет переобучать огромное количество персонала бюджетных учреждений.

Не менее сложный вопрос – это муниципалитеты. По реформе органов власти и местного самоуправления в ближайшее время вместо 11 тыс. муниципалитетов будет около 30 тыс., т.е. количество субъектов учета возрастет в три раза, а это бухгалтеры, это люди, которые должны какое-то понимание иметь о бюджете, о месте этого бюджета в целом в экономике. И их тоже нужно будет учить исходя из нынешних и будущих потребностей.

И в заключение о том важном направлении, по которому вы в большей степени работаете, – это подготовка спе-

циалистов с высшим образованием, профессионалов в области экономики и финансов. Нужно также готовить новые учебники, нужно немедленно готовить материалы, по которым можно было бы обучать студентов, изучающих принципы учета, и тех, кто будет работать в государственном секторе. И в этом также огромная надежда на Учебно-методическое объединение вузов по группе экономических специальностей.

Ю. В. Шленов

Министерство образования РФ

Уважаемые коллеги, позвольте выразить признательность за предоставленную возможность выступить перед столь профессиональной аудиторией и рассказать о той работе, которую ведет наше министерство по развитию системы непрерывного образования.

Нам нужно очень продуманно и профессионально выстраивать систему непрерывного образования с учетом научных подходов, с учетом тех социальных, экономических рисков, которые нас ждут, с учетом того богатого опыта и знаний, которые имеет российское образование.

Мое глубокое убеждение, что никакое министерство без поддержки профессионального сообщества не может решить масштабную и стратегически важную для страны задачу сохранения интеллектуального потенциала страны, воспитания патриотизма у подрастающего поколения, задачу подготовки высококлассных специалистов, ко-

Мы со своей стороны готовы оказывать всемерную поддержку и помощь в совместной работе в этом направлении, потому что прекрасно понимаем, что в любом случае реформу делают люди. Нужно готовить кадры, переобучать, готовить специалистов первого высшего образования по новым методикам. И без экономических, без финансовых вузов нам с этой огромной задачей не справиться.

торые наряду с профессиональными знаниями имели бы еще патриотическую настроенность и гордились тем, что живут и работают в России.

Что хотелось бы подчеркнуть?

В России существовала и успешно функционировала система подготовки, переподготовки и повышения квалификации профессиональных кадров различного уровня – от квалифицированного рабочего до специалиста с высшим образованием, включавшая в себя сеть государственных и ведомственных учебных курсов, факультетов и институтов повышения квалификации. Существовала или существует? На мой взгляд, сегодня ситуацию с профессиональными кадрами, сложившуюся во многих отраслях промышленности и сельском хозяйстве, можно считать катастрофической. Государственная политика в области дополнительного образования не проработана, ведомственные структуры переподготовки и повышения квалификации практиче-

ски не функционируют, высшие учебные заведения, за некоторым исключением, решением этого вопроса не занимаются.

Я много езжу по России, встречаюсь с руководителями предприятий, нашими работодателями и вижу определенную тенденцию – на ряде предприятий, особенно крупных, появляются структуры, в определенной степени дублирующие вузовское образование. И специалист на этих предприятиях проходит так называемую «доводку» в течение двух-трех лет, чтобы приобрести требуемый профессионализм. Отсюда вывод – нам всем следует подумать, в какой степени мы нужны нашим работодателям и какие именно нужны специалисты? И второе – нам нужно продумать вопрос о тесной кооперации с работодателями, потому что хотим мы или не хотим, а тенденция существует. И в этой связи нужно думать о новых формах организации учебного процесса, создании своего рода «корпоративных университетов».

Что происходит в последнее время? В обществе начинает складываться мнение о российской системе образования как об отрасли, не способной обеспечить многократно возрастающие потребности в квалифицированных профессиональных кадрах.

В своем выступлении в МГУ перед доверенными лицами президент В.В. Путин, касаясь проблем образования, отметил: «Качество у нас высокое, традиционно высокое, но оно снижается, и это тоже нужно признать. Причин много, включая появление значительного числа вузов, не соответствующих стандартам качества и

куда легко можно поступить с низким проходным баллом. Подавляющее большинство выпускников вузов не идет работать по специальности, а это значит, что государство этим предметно не занимается и значительная часть бюджетных средств тратится впустую». Оценка Германа Грефа, данная на страницах «Российской газеты», оказалась еще более жесткой. По его мнению, из-за неудовлетворительного состояния государственного высшего образования оно зачастую превращается в своего рода способ покупки освобождения от армии. Так ли это?

Я сейчас посмотрел прекрасные материалы по сборнику «Вестник Финансовой академии», отличные материалы выходят в регионах, в наших отраслевых журналах. Но очень редко можно увидеть материалы, которые пропагандировали бы высшую школу России, особенно в центральной прессе, на телевидении и т.д. А между тем, несмотря на трудности, несмотря на все проблемы, высшее образование развивается, и мы должны содействовать этому развитию.

Полагаю, что на данном этапе наша с вами задача заключается в том, чтобы профессионально, продуманно разработать такую программу и такие практические меры, которые принесут реальную пользу, а не лягут томами бумаг на полки министерств и ведомств.

Что для этого нужно? Конечно, основное сейчас – и министр образования обозначил эту цель – выработка концепции *системы непрерывного образования* в России и программы конкретных действий, для того чтобы решить главную задачу, т.е. создание

единого образовательного пространства и предоставление тех образовательных услуг, которые мы можем и должны дать нашим студентам, нашему молодому поколению.

Систему непрерывного образования (СНО) можно рассматривать и как последовательный процесс общей и профессиональной подготовки в учебных заведениях различного уровня и как процесс обучения человека на протяжении всей жизни с целью его профессионального роста, отвечающего современным требованиям. Миссия СНО – обеспечение гражданам возможности и для получения образования, и для дальнейшего профессионального совершенствования путем предоставления оптимального диапазона обучения, придания гибкого характера процессу образования в целях индивидуального развития и социальной мобильности.

Система непрерывного образования представляет собой совокупность межведомственных, межрегиональных и региональных образовательных программ, нормативной правовой базы, сети образовательных учреждений и органов управления.

СНО может быть рассмотрена с позиций:

- ✓ траектории (избранное направление образовательного процесса);
- ✓ этапа (выделенная и относительно законченная часть траектории);
- ✓ типа (программы общеобразовательные и профессиональные);
- ✓ вида (программы основного или дополнительного общего образования и основного или дополнитель-

ного профессионального образования);

- ✓ уровня (программы общеобразовательные – дошкольное, начальное, основное, среднее; программы профессиональные – начальное, среднее, высшее, послевузовское);
- ✓ ступени (бакалавр, дипломированный специалист, магистр);
- ✓ формы (очное, очно-заочное, заочное, экстернат, самообразование);
- ✓ статуса (государственное, муниципальное, негосударственное);
- ✓ способа (аудиторные и внеаудиторные занятия, самостоятельная работа, дистанционное обучение);
- ✓ метода (проблемное обучение, кейс-стади, тренинг и др.);
- ✓ времени (периодичность, продолжительность).

Парадигма непрерывного образования (Life Long Learning) получила широкое распространение в мировом сообществе и может быть выбрана основой формирования российской СНО. При этом под непрерывным образованием понимается деятельность граждан по получению и совершенствованию компетенций (знаний, умений, навыков) как путем формального и неформального образования, так и путем самообразования. Система образования должна готовить людей, умеющих не только жить в гражданском обществе, но и умеющих создавать его.

Здесь нельзя не сказать о российской специфике, а заключается она в следующем: образовательная система сегодня, к сожалению, отстает от потребностей рынка труда; ослаблены связи учебных заведений с предприятиями; отсутствуют меж-

Отформатировано: русский

Отформатировано: русский

Отформатировано: русский

Отформатировано: русский

ведомственные и межотраслевые соглашения и программы непрерывного образования; не отработаны экономические механизмы функционирования системы непрерывного образования; не решены вопросы государственной и общественной аккредитации учебных программ в сфере непрерывного профессионального образования и т.д.

Остановимся на двух моментах: система аккредитации учебных программ и экономические механизмы.

Вы знаете, что никакое министерство никогда не сможет охватить каждое образовательное учреждение, увидеть, как оно работает. Поэтому, на наш взгляд, разумно и правильно часть функций отдать в регионы. В частности, это касается контроля качества. Пока ректоры вузов совместно с руководством регионов не определятся, не проведут оценку качества образовательного процесса в регионе, никто за них не сможет этого сделать. Но очевидно, что здесь могут быть перекосы и определенный монополизм, поэтому к данному процессу должны подключаться УМО и объективно оценивать качество учебного процесса, в частности по экономическим дисциплинам.

И в этой связи было бы целесообразным наряду с государственной аккредитацией введение системы общественной аккредитации. Вопрос сложный. Аккредитация базового учебного процесса и аккредитация дополнительных программ – это две разные вещи. Необходимо моделировать эту систему как по горизонтали, так и по вертикали.

Второй момент – это экономика системы непрерывного образования. Как бы ни говорили, что работодатели заинтересованы в качественной подготовке специалистов, они пока лишь потребители. Работодателям нужно дать возможность практически стимулировать образовательный процесс. Должны быть такие экономические механизмы, которые заставляли бы работодателя заботиться о повышении квалификации своих сотрудников, их профессиональной компетентности и т.д. На Западе, например, полтора процента фонда заработной платы идет на повышение квалификации. Не вложил ты средства в повышение квалификации, на подготовку и переподготовку кадров – отчисли государству в соответствующий федеральный фонд. Просто и понятно.

Часто заходит речь об образовательных кредитах и пр. А сможет ли человек со своим уровнем зарплаты их оплачивать и может ли он реально получить этот образовательный кредит? Но существуют же и льготный, и беспроцентный кредиты. Если мы говорим, что инвестиции в человека самые выгодные инвестиции, и думаем о человеческом капитале, то давайте с точки зрения экономики решать эти проблемы.

Дело в том, что и Минобразования, и уважаемый Минфин, и Федеральное казначейство, и Минтруд, и Минпромнауки и т.д. – все выстраивают свою политику по подготовке кадров, у каждого свое видение, своя система. Было бы логичным образовать на уровне правительства координационный совет по проблемам непрерывного образования – это первое. Второе – нужна меж-

ведомственная программа по концепции непрерывного образования, в которой будет прописано, за какие вопросы конкретно каждое министерство отвечает, обозначены приоритеты.

По линии Минобрнауки можно объявить конкурс среди высших учебных заведений на решение этой проблемы. Переподготовка и повышение квалификации должны осуществляться на базе ведущих вузов, и эта подготовка должна быть качественной, потому что это будущее, это стратегия, это интеллектуальная безопасность России.

В этой связи есть предложение определить головную организацию по координации, рабочую группу по проблемным вопросам, которые нас сегодня волнуют. Кроме того, целесообразно создать межведомственный федерально-региональный портал по непрерывному образованию.

Суть какая? Мы должны видеть регионы, регионы должны видеть тенденции, которые идут в целом по России. Если мы на общей основе определимся, появится возможность систематизировать подготовку специалистов не

только по базовому, но и по дополнительному образованию – и в разрезе Федерации, и в разрезе регионов. Мы сможем увидеть и общие и частные проблемы и на этой основе решать конкретные вопросы, а не отчитываться, как я уже говорил, за тома бесполезных бумаг.

В заключение хотелось бы подчеркнуть, что концепция СНО еще только разрабатывается и не во всем она нас устраивает. Мы ждем от Учебно-методического объединения конкретных предложений по ее совершенствованию. Доработанный документ по концепции и программе непрерывного образования будет представлен правительственной комиссии по образованию, чтобы получить государственную поддержку тем действиям, которые мы предпринимаем, а к концу года сформировать межведомственную программу с источником финансирования от каждого министерства, ведомства, а в Минобрнауки подготовить отраслевую программу «Научно-методическое обеспечение системы непрерывного образования в России».

А. Н. Ланских

Финансовая академия
при Правительстве РФ

Последние десятилетия характеризуются ускоренным обновлением технологий и знаний. Информационные технологии стремительно входят во все сферы нашей жизни и, безусловно, в систему образования. Причем они оказывают существенное влияние как на методiku, так и в це-

лом на методологию образовательного процесса. Одним из наиболее ярких, очевидных проявлений обновления служит открытое образование, базирующееся на технологии дистанционного обучения.

Открытое образование формируется как гибкая, доступная система без строгой регламентации периодичности и длительности изучения отдельного курса, программы, развивающаяся на основе формализации, структуризации, алгоритмизации учебной информации, автоматизированной ее передачи и контроля знаний на базе технологий дистанционного обучения. Это — непрерывное, гибкое, модульное, распределенное обучение с полным или частично опосредованным взаимодействием преподавателя и студента с доминантой управляемой самостоятельной работы обучаемого.

Дистанционное обучение (ДО) переросло «детскую болезнь» своей исключительности, переоценку обучающих возможностей учебно-методических материалов в электронной форме, ожидаемых сверхрезультатов от организации упорядоченного доступа к ней. Практика показала необходимость переоценки роли преподавателя, дидактических аспектов обучения.

В Финансовой академии дистанционное обучение строится на сочетании традиционных методов обучения и новых информационных технологий, позволяющих обеспечить гибкость, индивидуализацию и интенсификацию процесса обучения. Мы пришли к выводу, что технологии ДО не станут эффективными без применения методов активного, проблемного, развивающего обучения; находит свое место и объяснительно-иллюстративный метод.

Один из фундаментальных принципов дидактики определяет, что научиться

чему-либо человек способен только через собственную, самостоятельную, самоуправляемую учебно-познавательную и учебно-практическую деятельность — через учение. Поэтому в основе технологий дистанционного обучения лежит управляемая преподавателем коррекционная, самостоятельная работа студента. В отличие от самообразования эта работа предполагает обратную связь с преподавателем в форме прямого и опосредованного интерактивного взаимодействия, постоянный мониторинг результатов обучения.

Система открытого образования Академии базируется на накопленном научном, методическом, кадровом потенциале, информационных ресурсах и технологиях, опыте заочного обучения, существующей телекоммуникационной инфраструктуре.

Реализации технологий дистанционного обучения предшествовала серьезная подготовка. Залогом качества и эффективности их применения служит «золотой» актив Академии, методологический, методический, научный опыт, накопленный профессорско-преподавательским составом, научными школами. Важен опыт использования в учебном процессе программных продуктов, применяемых в практической деятельности специалистов, что позволяет имитировать финансово-экономические процессы предприятия, муниципального образования и целого региона.

Задачи организации и ведения учебного процесса с полномасштабным применением технологий дистанционного обучения выполняет *Институт от-*

крытого образования Академии во взаимодействии с кафедрами, управлениями, центрами и лабораториями. Аппаратно-программный комплекс института, сформированная информационно-образовательная среда и избранные технологии дистанционного обучения обусловили модель открытого образования. Модель обеспечивает дополнение методов обучения преимуществами новых информационных технологий, возможностями средств телекоммуникаций и создает предпосылки для модернизации образовательного процесса.

Основу системы открытого образования составляет территориально распределенная информационно-образовательная среда, реализуемая в форме образовательного портала Института открытого образования и образовательных мини-порталов представительств Академии. Техническую базу системы составляет аппаратно-программный комплекс, обеспечивающий ведение учебного процесса едиными технологическими средствами, его информационную поддержку и документирование.

Компьютерная база позволяет реализовать системы: управления работой локальной сети; управления документооборотом, обменом, размещением и регламентацией доступа к учебной информации; контроля результатов работы обучаемых; разработки электронных учебно-методических комплексов (УМК); обеспечения интерактивного общения преподавателя и обучающегося.

Системообразующим элементом информационно-образовательной среды

служит электронная библиотека учебно-методических, учебных материалов, представляющая собой программный комплекс, обеспечивающий возможность накопления, актуализации и предоставления пользователям (через телекоммуникационную сеть) полнотекстовых информационных ресурсов учебно-методического, справочного и иного назначения со своей системой документирования и безопасности.

Содержание учебно-методических материалов для разработки электронных учебно-методических комплексов формируют кафедры и представляют в Центр учебно-методического обеспечения Института открытого образования для регистрации и хранения в электронной базе данных. В Центре сетевых технологий института обычные учебные материалы трансформируются в электронные учебно-методические комплексы. Эту работу вместе с преподавателем выполняют программисты, специалисты по дизайну, по аудио-, видеосъемке. В монтажной студии электронный учебно-методический комплекс приобретает завершенный вид для представления на компакт-дисках и адаптируется для интернет-обучения (для загрузки в информационную базу на основе xDLS, IBM LLS).

Опыт применения технологий ДО в учебном процессе выявил особую роль преподавателя. Он остается основным действующим лицом учебного процесса, определяющим его качество, результативность. Деятельность педагога приобретает инновационный характер, ориентированный на переход от трансляции знания к управлению индивидуальной и групповой работой

студентов, организации самостоятельной работы учащихся. В дополнение к знанию предмета, методики проведения классно-урочных форм занятий необходимо знание групповой динамики, владение приемами проблемного изложения содержания, освоение методов активного и интенсивного обучения в виртуальной среде.

Появляются относительно новые направления деятельности, организация виртуального общения со студентами, а также виртуального общения студентов между собой, разработка групповых проектов, выполняемых территориально разбросанными обучаемыми, общающимися между собой при помощи средств телекоммуникации. Требуется умение эффективно использовать электронные УМК, пользоваться различным программным обеспечением, уверенно ориентироваться в сети Интернет. В дополнение к необходимым для традиционного преподавателя навыкам речевой коммуникации, основам ораторского искусства важнейшим компонентом преподавательского мастерства становится информационная культура, знание основ психологии общения в виртуальной среде, уяснение закономерностей влияния виртуальной среды на процесс формирования личности.

Меняется характер деятельности преподавателя, увеличивается объем работы на этапе подготовки материалов для дистанционного обучения. Особые навыки, своего рода искусство необходимы при разработке электронных УМК. В первую очередь это педагогическое управление будущей самостоятельной работой обучаемого на базе прогностической функции, через

структуру, вопросы, тесты, ситуационные задачи и параметры программной оболочки, формирующие индивидуальную образовательную траекторию.

Преподаватель содействует эффективному обучению опосредованно через созданную им информационно-образовательную среду, а также прямым интерактивным взаимодействием, дающим информационно-мотивационный эффект. Учитывая значимость и сложность деятельности преподавателей, ведущих дистанционное обучение, в Академии организована их дополнительная подготовка по интернет-технологиям дистанционного обучения и обязательные семинары-практикумы перед началом каждого семестра в Институте открытого образования.

Технологии дистанционного обучения предполагают особое отношение к обучаемому.

Прежде всего необходимо научить его осваивать специальность, используя технологии дистанционного обучения. Научить методике применения программного обеспечения, навыкам электронного конспектирования, виртуального общения, культуре подготовки сообщений в электронной форме, общению в «чатах» и «форумах», помочь преодолеть боязнь web-камеры и микрофона.

Все мы имеем навыки конспектирования обычной литературы. А вот как работать с материалами в электронной форме в процессе обучения – это вопрос. Предстоит довести до обучаемого методику дистанционного обучения от процедуры вхождения в информа-

ционно-образовательный портал до сдачи «электронного» экзамена. Более того, выработать устойчивые навыки в пользовании программным обеспечением. Предстоит кропотливая работа по доведению формы и порядка проведения тестирования в интернет-среде, представления контрольных работ, порядка и последовательности интерактивного общения. Без этого дистанционное обучение вряд ли будет эффективным.

Нам предстоит сформировать культуру, этику дистанционного обучения, разработать и внедрить особенности кодекса поведения преподавателя и обучаемого в процессе дистанционного обучения. На конференции уже говорилось о том, что в рамках профильной подготовки, начиная со школы, целесообразно готовить будущих студентов к эффективному и качественному применению информационных технологий в учебном процессе.

Очень важно научить студента выделять главное, определять соответствие содержания теме. Научить методике самостоятельной работы, работе в виртуальной группе при совместном решении учебных задач.

По мере совершенствования технологической базы аппаратно-программного комплекса технологии дистанционного обучения в Академии существенно менялись. Если в период с 1999 по 2002 г. это были кейс-технологии с представлением учебной информации на бумажных носителях, с использованием электронной почты и сайта, то уже в 2003 г. мы освоили важнейший, на наш взгляд, участок работы. Мы освоили технологию

разработки электронных образовательных курсов в виде CD-rom с последующей адаптацией их для применения в обучении. Приступили к обучению студентов с использованием технологий интернет-обучения, практикуется проведение видеоконференций. Видеоконференция предполагает проведение лекции, семинара преподавателем из учебного центра дистанционного обучения для обучаемых во всех представительствах Академии.

Лекции, семинарские занятия проводятся в реальном масштабе времени с обеспечением возможности как преподавателю, так и обучаемым видеть друг друга, а также слайды, графическую информацию, задавать вопросы и получать на них ответы. Если обучающийся по каким-либо причинам не имеет возможности именно в это время прослушать лекцию, ему предоставляется право ознакомиться с ней в записи и по электронной почте, либо в режиме «чат» пообщаться с преподавателем.

В текущем году нам предстоит закончить разработку электронных учебно-методических комплексов по четырем годам обучения для двух специальностей: «Финансы и кредит», «Бухгалтерский учет, анализ и аудит» и от опытной эксплуатации перейти к полномасштабному внедрению системы администрирования учебного процесса. Это наиболее сложные, трудоемкие задачи.

Также в этом году мы планируем провести несколько экспериментальных занятий по применению телевизионных систем в учебном процессе. Орга-

низационные вопросы практически решены. Нам предстоит оценить эффективность, степень влияния телевизионной технологии на качество учебного процесса. И на этой основе будет принято решение о целесообразности, либо нецелесообразности наращивания возможностей дистанционного обучения с применением технологий телевизионного обучения.

Как уже говорилось, дистанционное обучение базируется на опосредованном и прямом интерактивном взаимодействии преподавателя с аудиторией.

Прямое интерактивное взаимодействие преподавателя и обучаемых, реализующее идею расширения аудитории, создает виртуальную аудиторию, объединяющую территориально разделенных преподавателя и обучаемых. Нет необходимости в одно и то же время, в единой точке пространства собирать вместе обучаемых и преподавателя. Достаточно установить «клиентское место» Sametime и иметь выход в Интернет со скоростью 512 кбит в секунду. Практически все наши вузы, ресурсные центры, созданные в рамках программы «Электронная Россия», имеют такие возможности, а учебные центры корпораций, например Лукойл, Газпром, имеют на порядок больше возможности для применения этих технологий.

Особо актуальны технологии дистанционного обучения для системы подготовки, переподготовки специалистов финансово-экономического профиля, учитывая пространственный размах нашей страны и, соответственно, огромные транспортные расходы. Возможна альтернатива этим затратам:

размещение информации на сайте dofa.ru, ведение консультаций, обсуждений в «чатах», «форумах», общение с применением электронной почты, а лекции, мастер-классы, записанные на CD-rom, передавать обычной почтой. Мы получили эффективную, менее затратную систему с сохранением качественных параметров подготовки специалиста.

Понимая значимость профессиональной подготовки, многие промышленные корпорации организуют свои учебные подразделения с учебным, методическим отделами, сетью региональных центров. Практически создаются минивузы, вкладываются при этом значительные средства. Но без методического мастерства профессорско-преподавательского состава эти учебные структуры вряд ли смогут работать эффективно. На наш взгляд, одним из вариантов решения этой проблемы может служить создание учебной структуры, сочетающей финансовые, программно-технические возможности корпорации и учебно-методический потенциал вуза для совместного решения задач переподготовки специалистов, в т.ч. и с использованием технологий дистанционного обучения.

Другим способом обеспечения интерактивности учебного процесса служит *опосредованное взаимодействие* преподавателя с обучаемыми через электронные учебно-методические комплексы, электронную почту, трансформирующее традиционную учебную аудиторию, создающее предпосылки для реинжиниринга учебного процесса.

Основой этого взаимодействия служит электронный учебно-методический комплекс, сочетающий в себе учебную, справочную информационную базу, систему тестирования, методические указания для самостоятельной работы студента и своеобразный путеводитель обучаемого, реализуемый через удобный, понятный интерфейс. Это логически построенная, с учетом межпредметных связей, совокупность содержательных блоков, увязывающая предметную область дисциплин с практикумом, сочетающая в себе функции доведения предметной информации, управления самостоятельной работой обучаемого и интерактивного общения.

Опосредованное управление самостоятельной работой обучаемого осуществляется путем представления содержательных блоков в определенной последовательности. Каждый содержательный блок включает информационную часть, практическое задание или несколько ситуационных задач и тесты. Время работы над учебными материалами блока выделяется исходя из возможностей обучаемого (6-10 страниц учебно-методического материала на 1 час самостоятельной работы), бюджета учебного времени для данной дисциплины, определенного в учебном плане и распределенного преподавателем по блокам. Для конкретного обучаемого время работы над содержательным блоком определяется как произведение базового времени на коэффициент работоспособности, рассчитываемого по результатам тестирования и вводимого в программу, управляющую самостоятельной работой студента.

После отработки рассчитанного времени с учебными материалами конкретного блока, выполнения практического задания обучаемый проходит тестирование. Тестирование предполагает обучающий, тренажерный и контрольный режимы.

Контроль результатов изучения дисциплины проводится в форме сетевого электронного экзамена, предполагающего наряду с тестами отработку практических заданий. Например, электронный экзамен по «Теории бухгалтерского учета» предусматривает выполнение обучаемым бухгалтерских проводок, хозяйственных операций и составление итогового баланса. Идентификацию сдающего экзамен осуществляет преподаватель либо сотрудник в представительстве Академии. Результаты экзамена получает администратор учебного процесса и преподаватель.

Разработка сетевого электронного экзамена – сложный, трудоемкий процесс. Например, продолжительность работы над электронным экзаменом по «Теории бухгалтерского учета» составила более четырех месяцев.

Мы подготовили четыре варианта этого экзамена, опробовали его в учебном процессе очного обучения и получили результат, который нас устраивает. А именно: списать нельзя никаким путем. Почему нельзя списать? Потому что программное устройство генерирует вопросы. Не преподаватель заблаговременно формирует экзаменационные билеты, а программа составляет их с началом экзамена, следовательно, и ознакомиться с ними заранее нельзя. Для каждой учебной группы

они индивидуальные. Программа вносит определенные изменения в условия практических заданий, считает и получает результат, с которыми сравнивает ответ студента. Каждый студент сдает по своему варианту. Вот это и есть тот результат, который позволяет нам с большой долей уверенности полагать, что мы объективно оцениваем уровень подготовки студентов.

Сказать, что все вопросы электронного экзамена решены, видимо, было бы не совсем правильно. Мы только начинаем внедрение электронного экзамена для оценки уровня подготовки по всем дисциплинам. Безусловно, в процессе работы возникают трудности, «шероховатости», и мы их вместе с преподавателями решаем.

Тем не менее важнейшим компонентом системы дистанционного обучения является электронный учебно-методический комплекс.

Первый вариант УМК предполагал структурированное изложение учебно-методической информации, учебных пособий, тесты. По каждой теме было около 30 тестов, что позволяло оценивать и уровень подготовки, и ход работы студентов над учебными материалами. В процессе работы студенты и преподаватели высказывали замечания, в частности отметили сложность чтения информации с экрана. Поэтому во второй редакции электронных учебников наряду с полнотекстовым вариантом учебного пособия был применен краткий курс, представляющий собой совокупность структурно-логических схем с пояснениями, что позволяет сформировать общее пред-

ставление о дисциплине, понять предмет, объект ее изучения. Сокращение времени работы с текстовыми файлами обеспечивается дополнением структурно-логических схем звуковыми, видеофайлами. Для самостоятельной работы студента по написанию эссе, рефератов, контрольных, курсовых работ в состав электронного УМК включается дополнительная литература, журнальные статьи, ссылки на интернет-ресурсы.

Еще раз хотелось бы подчеркнуть роль и значение работы преподавателя в разработке электронных учебно-методических комплексов. Суть ее – в реализации прогностической функции управления будущей самостоятельной работой студента через подготовленные учебно-методические материалы, систему ситуационных задач и мероприятия контроля не только результатов, но и хода работы обучаемого. Сочетание особо структурированной, разделенной на смысловые модули предметно-информационной учебной среды, удаленных компьютерных практикумов, тренажеров специалиста финансово-экономического профиля и системы контроля результатов процесса обучения и составляют учебно-методическую основу технологий дистанционного обучения.

Формируя культуру дистанционного обучения, следует, на наш взгляд, более широко применять игровые формы овладения учебным материалом. Компьютерные средства позволяют моделировать, менять входные параметры, экспериментировать практически с любыми процессами. Даже контроль можно сделать занимательным, интересным. Например, в дисциплине «Ис-

тория экономических учений» наряду с тестированием были опробованы кроссворды в электронной форме. Они существенно повысили заинтересованность студентов в усвоении, осознании категорийно-понятийного аппарата учебной дисциплины.

Прививая необходимые навыки и умения, мы должны вместе с тем, исполь-

зуя технологии дистанционного обучения, побуждать человека к совершенствованию, формировать его способность адаптироваться к условиям меняющегося окружения, научить быть полезным обществу, государству. Это достаточно трудоемкий творческий процесс, и нам всем вместе предстоит значительная работа.

Л. С. Гребнев

Министерство образования РФ

Как известно, в сентябре 2003 г. мы стали полноправными участниками Болонского процесса, и имеет смысл обсудить те возможности и те опасности, которые с этим связаны.

Но прежде хотелось бы напомнить слова, которые мы услышали от нашего президента во время его встречи с доверенными лицами. Помните, был вопрос – в чем состоит национальная идея? Мол, нужна идея, дайте идею. Президент что ответил? – *Нужно думать о конкурентоспособности.*

Конечно, сама по себе конкурентоспособность не может стать национальной идеей. Но без трезвого взгляда на самих себя, на наши достоинства и недостатки, на то, что происходит вокруг, даже если и придумать идею национальную, можно так с этой идеей и остаться. Нам нужно думать о том, чтобы достойно жить в этом сложном большом мире.

Болонский процесс – это одно из направлений, по которому наше образование взаимодействует с внешним ми-

ром, одно из них, со всеми своими плюсами и минусами. И мы можем или многое получить от нашего участия в Болонском процессе или многое потерять – это зависит от нас самих. Нужно понять, что это именно процесс, идущий прежде всего на межвузовском уровне. И каждая страна, каждый вуз при этом отстаивают свои интересы, стараются свою конкурентоспособность повысить.

Считается, что именно благодаря болонским договоренностям наши дипломы станут признаваемыми в Европе. Но ведь есть Лиссабонская конвенция 1997 г. «О признании относящихся к высшему образованию квалификаций в регионе Европы». Мы присоединились к ней, и с тех пор многие наши выпускники едут учиться дальше за границу, и дипломы вполне признаваемы.

Сейчас даже наметилась тенденция, во многом тревожная, когда, например, в физико-технический институт, МФТИ, многие поступают, не скрывая намерений связать свою дальнейшую судь-

бу отнюдь не с Россией, а с Европой или, чаще, с Америкой. Потому что физтех дает такое образование, которое без всяких договоренностей и соглашений на государственном уровне дает выпускникам возможность дальше учиться или работать там, где им захочется. Если брать более близкую нам сферу, то в Академгородке в Новосибирске есть экономический факультет, на котором всегда была и есть специальность экономкибернетика (она сейчас чуть по-другому называется), так выпускники этого отделения, не все, конечно, но наиболее толковые знают, куда они потом поедут работать.

В этом смысле наше присоединение к болонским договоренностям ничего не ухудшает и не улучшает, оно просто помогает находить общий язык с нашими европейскими партнерами хотя бы в том, чтобы одинаково называть одни и те же вещи, потому что сейчас еще очень много «терминологического» непонимания.

Но что болонские соглашения помогут нам сделать, так это повысить не признаваемость, а *узнаваемость* диплома. Это очень важно. Потому что когда в нашем приложении к диплому дается колонка количественная в часах, то это точно никем не узнаваемо. Другая единица измерения – зачетная единица, она точно будет узнаваема, и это хорошо. Конечно, будет еще лучше, если название дисциплины, которое этому количеству соответствует, оно тоже было узнаваемо. Названия дисциплин должны быть более или менее общеприняты, по крайней мере дисциплин фундаментальных, которые формируют специальность. Это

тоже отдельный вопрос, и им следует заниматься.

Как известно, Болонский процесс в качестве основного направления определил ориентацию обучения на рынок труда. В этом смысле Европа сейчас перестраивается с излишне академического формата высшего образования на более прикладной, более прагматический. Работодатели хотят получить как можно более подготовленного специалиста, которого потом они, конечно, будут доучивать, «переподготавливать». Но уже первая ступень должна позволять выходить на рынок труда.

Что сейчас становится главным? О чем говорилось в Берлине на общеевропейской конференции министров образования? Главное – качество образования и его оценка.

Какие здесь выстраиваются уровни? Во-первых, общеевропейские негосударственные сети, которые формируют процедуры оценки качества, его определения, затем национальные системы и самое главное – вузы, на которых лежит основная ответственность обеспечения качества образования. Вот такая трехуровневая система, которая рано или поздно должна сложиться как органичное целое, и это то, на что сейчас в наибольшей степени должны быть ориентированы вузы.

С этих позиций сейчас, например, сформировалось устойчивое понимание различия между бакалавром и магистром в собственно высшем образовании. Какие в этом наши коллеги в Европе видят различия?

Бакалавр – это специалист, который свободно владеет профессиональным инструментарием, может квалифицированно выполнять текущую работу, эксплуатировать оборудование, в том числе и самое современное, применять информационные, компьютерные технологии и т.д. в рамках своей профессии, понимает научную литературу по своей профессии, именно научную, а не просто служебные инструкции.

А магистр уже должен уметь творить. Это следующая ступень. Творить, отталкиваясь от того, что он уже знает в рамках бакалавриата и затем дополнительного обучения в плане общего развития и специальных навыков, чтобы разрабатывать что-то новое. Примерно так сейчас в Европе понимают эти две ступени высшего образования.

Думаю, что нам не помешает знакомство с таким опытом. И если появятся средства и методики, а они появятся, для определения соответствия выпускника тому или другому уровню, то нет необходимости всю нашу систему ломать только потому, что наш дипломированный специалист получает соответствующую квалификацию за пять лет в рамках одной ступени.

Я бы хотел это специально подчеркнуть. Главное – соответствие некоторому *качеству*, которое в той же Европе разделяется по ступеням, а не количество лет, которое этому предшествовало. К сожалению, наша старая парадигма, да не только наша, но и европейская, и мировая, качество обучения измеряла количеством лет. Допустим, наш выпускник вуза имеет в прошлом 15 лет обучения, а выпускник Лондонского университета – 16 лет (13

школьных, плюс 3 года бакалавриата). И тогда чисто механически наш дипломированный специалист не дотягивает до английского бакалавра, потому что он на год меньше учился.

При разных технологиях может быть разное количество лет. И, допустим, интерактивные формы обучения позволяют настолько ускорить процесс, что можно и за четыре года освоить необходимую программу. И это не должно никак сдерживать процесс обучения и тормозить дальнейшее профессиональное продвижение.

Сейчас уже никто не измеряет ту или иную образовательную ступень в количестве лет. Измеряют в зачетных единицах. Условно считается, что один год – это 60 единиц. Поэтому от 180 до 240 зачетных единиц как бы весит первая ступень и плюс 90 или от 90 до 120 единиц весит вторая ступень. И вот это мы вполне можем и должны осваивать. Одна зачетная единица – это наши 36 академических часов. Часы останутся в нашем планировании и в нашей работе, но что касается оценки содержания образования, то появляется это новое измерение, которое мы можем и должны осваивать вместе с европейцами.

Теперь относительно исходных целей и того, как они сейчас трансформируются в рамках Болонского процесса. Вы знаете, процесс этот лет пять назад начинался в ответ на вызов Америки, и главное было – конкурентоспособность европейского образования. Сейчас, спустя несколько лет, идея конкурентоспособности осталась, но как средство, а не как цель.

Во-первых, уже на Пражском форуме 2001 г. и в Берлине в 2003 г. подчеркивалось, что образование, в том числе высшее – это социальное благо. Конечно, есть услуги в сфере образования, услуги могут быть даже платными, и в этом смысле есть рынок платных услуг в сфере образования. Но само образование – это не рыночная категория, это прежде всего социальное явление в данном регионе и социальная ответственность перед теми, кто учится, и перед теми, кто живет рядом.

Я уже не раз говорил и еще раз повторю – очень хорошо, что в наш мобильный век школьник из Владивостока может приехать в Москву учиться. Но мне бы очень хотелось, чтобы этот школьник потом вернулся во Владивосток, а не оказался бы в Вашингтоне или еще где-нибудь. Мне бы хотелось такого устройства нашей системы образования, чтобы меры, которые позволяют мобильней перемещаться с точки зрения интереса отдельно взятой личности, в то же время уравновешивались какими-то другими мерами, которые работают на интересы общества.

Я не случайно упомянул Дальний Восток. По данным последней переписи, с 1989 г., т.е. за 10 с небольшим лет население Дальневосточного федерального округа уменьшилось почти на 10% за счет миграции. Мы говорим, что богатство России будет прирастать Сибирью. Но оно будет прирастать Сибирью, если в Сибири будут люди грамотные, патриотически настроенные, умеющие сделать жизнь лучше.

На встрече В.В. Путина с академической общественностью, вы знаете, был такой вопрос: нельзя ли поставить ка-

кие-нибудь барьеры, чтобы наши умные люди не уезжали за границу. Президент ответил очень просто – капитал и интеллект так устроены, что они будут перемещаться туда, где им комфортнее. Надо не заборы ставить, а условия создавать. И по мере создания этих условий люди будут оставаться.

Мы коллективисты по рождению, по воспитанию, по духу, и наши выпускники, наши специалисты за границей очень ценятся, поскольку могут хорошо в команде работать и быть своего рода ядром команды. Наша фундаментальная подготовка позволяет это. Сейчас одиночки мало что могут, сейчас нужна команда. Вот это умение работать в команде, которое, может быть, мы не ценим, нужно культивировать как наше вполне реальное конкурентное качество, конкурентное преимущество.

Несколько слов о том, как исходные цели Болонского процесса трансформировались на сегодняшний день.

► Первое – это *Приложение* к диплому. Идея *Приложения* для Европы новая, она была перенята у нас. Ничего сложного для нас в этом смысле нет, кроме как унификация названий и количественных показателей. Что нового появилось? *Приложение* к диплому, бесплатно выдаваемое каждому выпускнику, должно дублироваться на одном из языков, распространенных в Европе (для нас это английский язык). Думаю, года через два, когда будет следующая встреча в 2005 г. в Норвегии, мы сможем отчитаться, что наше *Приложение* к диплому выглядит так, как положено, вполне узнаваемо.

Далее – это двухступенчатая подготовка. О ней уже говорилось, повторять не буду. Основные процессы – это функционирование и развитие. Бакалавр хорошо функционирует, магистр умеет еще и развивать. Чего нам не хватает? Нам не хватает исполнительской дисциплины. Все мы творцы и воспитываем творцов, это очень хорошо. Но если при этом люди не способны строго выполнять инструкции, это может обернуться большими потерями. Почти все техногенные катастрофы имеют причиной так называемый человеческий фактор. Чья-то ошибка, небрежность, нарушение инструкции и т.д., или инструкции неправильно были написаны, опять-таки людьми были плохо написаны. Поэтому воспитание дисциплинированного исполнителя – это основа.

В этой связи хотел бы обратить внимание на такую вещь, как постоянный контроль. Когда у нас только в период сессии идет контроль, мы, по сути, формируем человека, способного работать аврально. Это, конечно, тоже нужно уметь, но далеко не из авралов состоит жизнь, и работать постоянно хорошо – этот навык необходимо воспитывать.

► Следующее – это трансфер. Но надо сказать, что в Европе нет пока этой системы как чего-то устойчивого, что можно просто взять и применить. Она изначально формировалась и предназначалась для количественного учета образования при перемещении студента из вуза в вуз, из страны в страну – трансфер. Но в принципе подобную единицу измерения можно использовать как накопительную, человек куда не уезжает, но то, что он изучает,

– это вписывается в диплом в рамках накопительного формата. И переход от трансферного к накопительному формату, причем ориентированный прежде всего на конкретные компетентности на выходе, это то, чем сейчас занимаемся и мы, и Европа – параллельно, и ничуть в этом не отстаем и не опережаем, мы работаем вместе.

► Еще одно направление – это развитие мобильности студентов, преподавателей, ученых. Вот тут я бы сказал, что у нас с Европой очень много различий.

Европа – это прежде всего общий рынок, рынок труда в том числе. И необходимо, чтобы студент, пока он еще учится, успел побывать в разных странах, поучиться в разных вузах, пообщаться со студентами разных национальностей, потому что потом ему придется работать, скорее всего, в многонациональном коллективе.

У нас этого нет. Мы живем в огромном государстве, работать подавляющее большинство будет в своей стране и даже, скорее всего, в своем регионе. В этом смысле наши рынки труда во многом региональны. Поэтому важна не столько пространственная мобильность, сколько *профессиональная мобильность*. Человек, обучаясь в вузе, должен быть готов не только к первому рабочему месту, которое к тому же достается ему по распределению, он должен быть готов к выходу на рынок труда, который во многом неопределен, т.е. мы должны вооружить его способностью учиться дальше самому. Вуз – это базовое образование, все остальное он будет потом

«добирать» под конкретные рабочие места.

Вот когда наша экономика действительно начнет развиваться достаточно интенсивно, когда пойдет массовым потоком новейшая технология, технологические линии с конкретными функциями работников и среднего уровня, и более высокого, требующего высшего образования, тогда и выстроится более понятная картина, кого нужно готовить на уровне бакалавра, грамотного исполнителя, или на более высоком уровне.

► Главная цель Болонского процесса – качество. Об этом уже говорилось. Могу только добавить, что в определении качества должны принимать участие и студенты. Для нас это, может быть, не очень привычно, но в Европе, и не только в Европе, анкетирование, при котором студенты оценивают и изучаемую дисциплину, и того, кто ее преподавал, – это норма, хотя это не значит, что студент всегда прав. Конечно, нельзя слепо верить тому, что студенты пишут, но не учитывать их мнение – значит быть непрофессиональным в образовательной сфере.

Некоторые руководители идут на это, обжигаются при этом. Можно и злоупотребить такой информацией на аттестации, но это вопрос этики нашего общения и этики общения между студентами и преподавателями.

► Одна из целей Болонского процесса – это содействие необходимым общеевропейским воззрениям в высшем образовании. Вот это то, что к нам никакого отношения не имеет, и нам неза-

чем говорить, что мы эту цель как-то будем пытаться реализовать.

Молодой француз, или немец, или итальянец учится в своей стране, в своей национальной школе, и далее есть потребность его как бы «дообразовывать» в европейском масштабе, чтобы он почувствовал себя не только, скажем, французом, но и европейцем. У нас другая ситуация. У нас есть наша страна, есть ее окружение, которое отнюдь не сводится только к Европе, и мы должны себя «дообразовывать», если это нужно, в более широком контексте.

► Следующее – это интеграция науки и образования, вещь абсолютно очевидная и относится к любой специальности. Европейцы сейчас стараются выстроить докторантуру, свою докторантуру (у нас аспирантура) как образовательную ступень. И тогда у них получается, что высшее образование имеет три ступени.

В Европе, в отличие от Америки, аспирантура и сейчас более образовательная, чем научная ступень. Относительно много внимания уделяется изучению спецдисциплин, спецкурсов и относительно меньше – самостоятельной научной работе. По завершении аспирантуры пишутся тезисы, которые потом обсуждаются в узком кругу, и публичной защиты в нашем понимании нет. По сути их доктор наук, доктор философии – он больше философ в образовательном смысле, чем научный работник.

Думаю, что присоединение к болонским договоренностям не должно нашу традицию с точки зрения уровня научной квалификации нарушить. У

нас есть минимум кандидатский, есть обширное образование, которое приобретает в процессе научной работы. Скорее, мы должны поделиться с Европой нашим опытом, чем слепо перенимать чужие правила.

Здесь важно, что называется, не оказаться впереди паровоза. Европа еще думает, что и как лучше сделать, исходя из рынка своего европейского, а мы уже раньше них готовы куда-то бежать... А такая опасность есть. Лучше быть локомотивом, чем бе-

жать впереди паровоза и при этом опасаться, как бы тебя не задавили.

► И последнее – открытость Европы миру. Знаете, уж насколько мы открыты миру, то, думаю, Европе надо еще за нами тянуться и тянуться. В этом смысле мы тот самый локомотив по открытости. Чем взвешеннее мы будем смотреть на себя и на мир вокруг, тем больше полезного извлечем из нашего участия в Болонском процессе и тем лучше, тем качественнее будет наше образование.





ПАРТИЙНЫЕ СИСТЕМЫ В РОССИИ И ГЕРМАНИИ: СХОДСТВА И РАЗЛИЧИЯ

По материалам российско-германского «круглого
стола», проведенного в Финансовой академии при
поддержке
Фонда им. Фридриха Эберта (ФРГ)

В дискуссии приняли участие ученые-политологи из различных вузов и исследовательских центров Москвы, Ростова-на-Дону, Саратова, Ульяновска.

С германской стороны помимо ученых-политологов присутствовала также делегация бундестага ФРГ в составе: Винфрид Нахтвай (фракция «Союз 90/Зеленые»), Ханс Райдель (фракция ХСС), Андреас Вайгель (фракция СДПГ). Делегацию сопровождали работники МИДа ФРГ и политические советники посольства ФРГ в Москве. Депутаты выступили с кратким сообщением о деятельности своей партии и фракции в бундестаге Германии, ответили на вопросы участников «круглого стола».

Во вступительном слове ректор Финансовой академии при Правительстве РФ д.э.н., проф. А.Г. Грязнова подчеркнула несомненную важность проблемы формирования партийной системы в современной России, отметив, что в российском партийном строительстве происходят значимые перемены: сократилось количество партий (почти в три раза) за счет интенсивного объединения либо в результате угасания некоторых из них; кристаллизуется идейная основа партийных программ; партии учатся взаимодействовать на разных уровнях, в том числе в Госдуме, ориентируясь на общегосударственные интересы. Партийное строительство – не самоцель, а звено в общей цепи создания и успешного функционирования партийной и политической системы.

Свое вступительное слово ректор Академии завершила словами: «Не могу не сказать о том значении, которое мы придаем развитию наших учебных и научных связей с зарубежными вузами и различными исследовательскими центрами, в том числе и в ФРГ. Но до сих пор эти связи были обращены главным образом на экономику и финансы, и это вполне объяснимо и логично. Сейчас мы открываем новую страницу – политологическую. И отраднo, что это происходит совместно с коллегами из Германии – страны, с которой нас многое связывает, с которой наши судьбы тесно переплетены».

✧ С интересным и содержательным докладом выступил руководитель представительства Фонда им. Фридриха Эберта в РФ доктор политологии *Маттес Бубе* – «*Партии Германии: история и современные задачи*».

Дав глубокий, обстоятельный анализ истории формирования партий в Германии, Маттес Бубе подробно остановился на проблеме становления современной многопартийной системы в ФРГ. При этом подчеркнул, что еще в первой половине XX века в стране сформировалась в целом трехпартийная система: ХДС/ХСС, СвДП и СДПГ (соответственно консервативно-христианское, либеральное и социал-демократическое направление).

Партийную демократию в ФРГ олицетворяет избираемый из парламентской среды канцлер. Его политическая власть зависит от распределения мест в парламенте, которое определяется количеством полученных на выборах голосов избирателей. Маттес Бубе констатировал, что эта система проявила себя как очень стабильная: более полувека три партии определяли политику страны, при этом смена канцлера происходила в среднем только каждые восемь лет.

Однако несмотря на это, партийный ландшафт нельзя назвать застывшим. Время от времени возникали партии, которые стремились попасть в бундестаг. Но за последние 20 лет это удалось только двум партиям.

В 1983 г. «Зеленые» собрали на выборах больше голосов избирателей, чем это необходимо для преодоления 5%-го барьера, а начиная с 1998 г. эта партия является частью политической элиты. Вместе с социал-демократами они образовали коалиционное правительство во главе с канцлером Герхардом Шрёдером (СДПГ). После объединения ФРГ и ГДР в 1990 г. в бундестаг удалось пройти также Партии демократического социализма (ПДС), которая вышла из СЕПГ – государственной партии бывшей ГДР.

Общий вывод д-ра М. Бубе состоял, во-первых, в том, что партийная система ФРГ показала себя стабильной и гибкой, и, во-вторых, в том, что партийная демократия действует, если смена власти является частью партийно-политической системы.

✧ Выступивший затем проф. *Я.А. Пляйс* (Финансовая академия) в своем докладе «*Партии и партийные системы в современной России*» особо подчеркнул, что процесс формирования идеологически и организационно оформленных, устойчивых политических партий в Российской Федерации имеет важное практическое значение. От этого во многом зависит, какая политическая система будет в стране, ее действенность и эффективность.

Докладчик отметил также, что в тех странах, которые сумели создать стабильную, плюралистическую партийную систему, выступающую в роли ядра и стержня политической системы, она является важным механизмом разрешения общественных противоречий.

Подробно остановившись на вопросе становления российской многопартийности, проф. Я.А. Пляйс сделал вывод, что квазимногопартийная политическая система еще и сегодня не может по ряду причин быть подлинно многопартийной, эффективно действующей системой.

Остановившись на социальных и политических переменах 90-х годов, докладчик отметил, что в условиях плюрализма пройдет немало времени, прежде чем сгруппируются различные позиции, а люди, разделяющие их, объединятся в какие-либо структуры гражданского общества, в том числе политические партии. Нужно еще, чтобы на базе совпадающих интересов и признания абсолютной ценности свободы и демократии вызрели единые идейные ценности, политическая идеология. Эти ценности в конце концов должны заметно сблизиться на базе общенациональных приоритетов, а также на базе интересов доминирующего среднего класса. Только в такой ситуации можно будет говорить, что и у партийной и политической системы появилась прочная, стабильная основа.

По мнению Я.А. Пляйса, вполне логичным завершением этого сложного и достаточно длительного процесса является формирование партий, ориентирующихся на ясную современную идеологию и определенные социальные слои. Лишь при этом условии сформируется эффективная, сбалансированная партийная система, с устойчивым механизмом сдержек и противовесов, с развитой оппозицией, и только такая система может быть гарантом и одновременно стимулятором устойчивого прогресса.

✧ С содержательным докладом *«Партийное строительство в бывшей ГДР. Развитие партийной системы в новых федеральных землях Германии»* выступил профессор факультета политологии Свободного университета г. Берлина *Оскар Нидермайер*.

Проведя историко-политический анализ эволюции партийной системы Германии, Оскар Нидермайер отметил, что если исходить из представительства партий в парламенте, то со времени объединения страны общегерманская партийная система состоит из пяти партий: ХДС-ХСС, СДПГ, «Зеленые», СвДП и ПДС. В партийную систему входят также три правые партии: Национальная партия Германии (НПГ), республиканцы и Германский народный союз (ГНС). В восточных землях с середины 90-х годов существует трехпартийная система (ХДС, СДПГ и ПДС), в которой в самое последнее время появились признаки перемен.

В 1990–1991 гг. ПДС как наследница бывшей государственной партии ГДР, казалось, была обречена на гибель. Но в то время как в западных землях она оставалась маргинальной партией, в Восточной Германии с 1992 г. ее падение сменилось сначала постепенным, а затем и достаточно быстрым подъемом. С середины 90-х годов ПДС удалось укрепиться в новых федеральных землях в качестве одной из трех крупных партий.

Благодаря своей сильной позиции партия стала во все возрастающей мере играть ключевую роль в образовании коалиций в восточногерманских федеральных землях, что в середине 90-х годов обусловило постепенное вовлечение ПДС в сферу правительственной ответственности. Когда же в октябре 2001 г. на внеочередных выборах в городскую палату депутатов федеральной земли Берлин ПДС набрала в западной части 6,9% голосов и вместе с СДПГ сформировала земельное правительство, то, казалось, произошел столь долго ожидавшийся прорыв ПДС также и на Западе.

Избалованная успехом, партия к началу нового тысячелетия запоздала, однако, с созданием программных и коалиционно-стратегических предпосылок для упрочения своего потенциала избирателей и поэтому на выборах в 2002 г. не смогла преодолеть 5%-й барьер и с тех пор представлена в бундестаге лишь двумя напрямую избранными депутатами.

Далее докладчик отметил, что если ПДС приходится вести борьбу с большими проблемами ее восприятия на западе Федеративной республики, то «Зеленым» приходится это делать на ее востоке. В западных землях «Зеленые» с середины 90-х годов укрепили свое положение в партийной системе, что можно объяснить приписываемой им компетенцией в экологических проблемах, а также улучшением имиджа благодаря спаду внутривнутрипартийной борьбы между различными крыльями.

Соотношение сил двух традиционных народных партий Германии ХДС и СДПГ в новых федеральных землях и доли голосов, полученных на выборах в период с 1990 по 2002 г., драматически изменилось: если на выборах 1990 г. 42% восточных немцев отдали свои голоса ХДС, которую возглавлял канцлер Коль, и только 24% – СДПГ, то в 2002 г. канцлер Шрёдер и его СДПГ смогли завоевать 40% голосов избирателей, в то время как ХДС со своим баварским кандидатом в канцлеры Штойбером получили лишь 28% голосов.

В итоге докладчик приходит к заключению, что восточногерманская партийная система намного гибче, чем западногерманская.

✧ Проф. Г.В. Полунина (Финансовая академия) в своем докладе «*Многopартийность как сумма и как система партий*» высказала точку зрения, что современный российский вариант многопартийности (как и 10 лет назад) правомерно характеризовать как сумму партий (блоков). В направлении создания системы делаются лишь первые шаги. Между тем в данном конкретном случае сумма партий принципиально отличается от системы.

Многopартийность просто как *сумма* партий в значительной мере продуцирует негативные явления. Не будучи элементами *системы*, партии не очень хорошо представляют свои задачи и возможности, сползают на путь риторики и декларативности. При такого рода многопартийности борьба за власть все больше уходит от цивилизованных ее форм, конкуренция программ подменяется конкуренцией различных PR-групп. Обостренная в ходе предвыборной кампании

борьба за власть затем переносится в сам законотворческий орган, где межфракционный антагонизм достигает особого накала.

Как показывает мировой опыт, наличие в государстве многопартийности, функционирующей как *система*, снимает многочисленные негативные характеристики, возникающие тогда, когда она представлена простой *суммой* партий. Отмечая эту закономерность, проф. Г.В. Полунина аргументированно обосновала мнение, что двухпартийная система для России в обозримом будущем вряд ли реальна. Ядро партийной системы должно включать две-три партии. Если ядро многопартийности представлено одной партией, то системы уже нет.

✧ Выступивший затем проф. *Р.Ф. Матвеев* (РГГУ) представил аудитории доклад «*Политическая партия как неравновесная система*», в котором политические партии рассматриваются с позиций синергетики, как саморегулирующиеся неравновесные системы.

Одной из трудностей при анализе политических партий, отметил докладчик, является их многомерность, выражающаяся в сложности соотношения объективных и субъективных факторов в их деятельности.

На основе анализа проф. Р.Ф. Матвеев приходит к следующим выводам:

- * необходимо признать объективный характер законов, воздействующих на различные аспекты жизни политических партий;
- * политические партии являются многомерной, открытой, неравновесной системой, в которой действуют законы случайности, присущие этому типу систем;
- * эволюция каждой партии и всей партийной системы в каждой стране подвержена механизмам естественного отбора, в результате которого сохраняются наиболее эффективные организации.

Критерием равновесности можно считать соответствие политических концепций реальной ситуации, реальным интересам граждан. Поэтому непродуманные решения, по мнению проф. Р.Ф. Матвеева, способны привести партию в состояние кризиса.

✧ Доц. *В.Т. Завьялов* (Финансовая академия) в своем выступлении «*Партии и партийные системы как основа политических систем*» исследует особенности партийной системы современной России в контексте интегративного качества политической системы – проявления сущности власти (политического режима) и политического управления.

По мнению доц. В.Т. Завьялова, в эволюции партийной системы в современной России можно обозначить три направления:

- * фиксация и защита сложившейся модели; это направление реализуется политикой «партии власти»;

- * подкрепление института разделения властей механизмами «сдержек и противовесов» в целях обеспечения контроля со стороны рождающего гражданского общества за решениями политического режима;
- * демократизация существующего политического режима в соответствии с действующей Конституцией РФ.

✧ Доцент *Н.Б. Ильина* (Высшая школа экономики) в своем выступлении «*Политические партии России: некоторые особенности становления и развития*» отметила, что попытки оценки эффективности деятельности российских политических партий могут оказаться несостоятельными без учета процесса их появления и дальнейшей эволюции, впитавшей и чисто национальные и исторические особенности.

Российские партии при всех социальных разногласиях, сыгравших свою роль в процессе их образования, по мнению Н.В. Ильиной, не столько выполняли роль институтов политического представительства социальных интересов, сколько являлись инструментом «политического предприятия» в конкурентной соревновательности элитных группировок.

Размывание электората, возникновение партий-команд конкретного лидера, незначительное число партийных активистов, отсутствие интереса к членству в таких партиях – все это типично для России.

Для большинства партий разработка программы представляется не самой важной задачей, поскольку электоральный успех зависит от усилий не столько идеологов, сколько политтехнологов.

Вместе с тем, если программы и могут иметь какое-то практическое значение, то именно в качестве идеологии, задающей ориентиры для той подавляющей части электората, которая склонна к «перцептивной» (лат. perceptio непосредственное, смутное восприятие) модели выбора.

✧ Проф. *А.И. Соловьев* (МГУ им. М.В. Ломоносова) в своем выступлении «*Квазипартийные образования в поле российской политики*» охарактеризовал действие тех принципиальных для отечественной политики факторов, которые влияют на складывание общей матрицы власти. В ряду причин российского партотенеза – внутриэлитный раскол правящих группировок, закрытость власти от гражданских структур, а также тенденция к огосударствлению политической жизни общества.

В сфере партийного строительства преобладание корпоративного «кливажа» (англ. cleavage расщепление) как источника политической конкуренции отразилось в образовании кадровых и картельных партий, организаций профессиональных политиков, особенно активно занимавших центральные ниши в политическом спектре.

Превалирование такого рода партий инициирует превращение государства в механизм наделения корпоративных структур правом представительства гражд-

данских интересов. Параллельно при партийном реформировании активно пресингуется – по сути изгоняются с политической арены мелкие, региональные и иные общественно-политические партии. Таким образом, партийная система отсекается от непосредственного воздействия гражданских структур, становясь в социальном смысле «безбазовой».

✧ К.ф.н. *С.Н. Пишова* (МГУ им. М.В. Ломоносова) в своем выступлении «*От подражания к имитации: партийное строительство на постсоветском пространстве*» констатировала, что явное стремление воспроизвести привлекательный «западный образец» было достаточно сильным стимулом демократических реформ.

Первое, что бросается в глаза при рассмотрении результатов деятельности по внедрению «западного образца»: партии в «новых демократиях» постсоветских стран мало походят на свои транзитологические прототипы как организации. Они не являются массовыми, и в большинстве случаев их численность ограничивается количеством, необходимым по закону для регистрации.

С точки зрения идеологии ситуация не лучше. Партийные лидеры позиционируют себя в соответствии с надуманным идеологическим спектром, а исследователи пытаются расположить их на право-левой шкале, следуя опять-таки западным образцам. Некие идеологические лозунги хотя и присутствуют на партийных знаменах, не опираются ни на какие общественные формации и не подкрепляются соответствующей политикой.

В «новых демократиях» граждане руководствуются в основном имиджем лидеров, который поставляет им политическая реклама, главным образом через СМИ. Между тем связи партий с гражданами очень слабы во всех постсоветских странах. Партии не зависят от общества. Финансово они в лучшем случае зависят от государства, в остальных случаях – от частного бизнеса.

✧ К.п.н. *М.В. Данилов* (Саратовский гос. университет) в выступлении «*Механизм пространственного развития политических партий*» предпринял попытку показать связь процесса распространения партийной концепции с процессом «распространения» партийной организации.

Политическая концепция партии является ее «товаром», специфической партийно-политической продукцией. Жизненный цикл такой продукции включает в себя несколько фаз: внедрения, роста, зрелости и спада.

Как бы ни протекал жизненный цикл партийной продукции, его существование в политическом пространстве начинается с этапа внедрения, для которого характерен ряд особенностей инновационного плана. На этапе внедрения цель – создать адресную, целевую группу для комплекса идей, выдвигаемых партией. Уровень электоральной поддержки зависит от новизны продукции и правильно выбранной аудитории.

На стадии роста цель – широкое внедрение в адресные группы, обеспечение такой ситуации, когда большинство членов данных групп будет воспринимать партийные идеи «как свои». На этом этапе происходит модификация партийной продукции для других групп населения. Стадия роста сопровождается процессом диффузии.

Специфика российской партийной системы заключается в том, что она действует в двух плоскостях: партии в своей политике должны сочетать и общенациональные и конкретные региональные интересы.

✧ Доц. *А.В. Кулинченко* (Финансовая академия) в выступлении *«Принцип партийности в организации политической власти современной России»* задается вопросом: можно ли всерьез считать политическими партиями организации, не способные формировать правительство и достигать таким образом необходимой полноты государственной власти в стране?

В реальности власть в стране формируется за пределами сферы публичной политики, важнейшие политико-управленческие решения принимаются в недрах бюрократических структур, под влиянием лоббистских усилий крупных собственников.

Результат выборов складывается под действием объединенной мощи так называемого «административного ресурса» и использования современных технологий, прежде всего колоссального пропагандистского потенциала СМИ, щедро оплачиваемых олигархической верхушкой.

Сегодня лишённые политического веса и влияния «квазипартии» маскируют фактически «беспартийную» организацию политической системы страны.

Нынешняя «ритуальная пляска» партий вокруг власти должна наконец трансформироваться в полноценную, основанную на принципах демократии борьбу за власть на выборах с последующим формированием партийного правительства, ответственного перед народом и президентом страны.

✧ Проф. *А.В. Понделков*, проф. *А.М. Старостин*, к.п.н. *Г.Л. Акопов* (Ростов-на-Дону, Северо-Кавказская академия гос. службы) остановились на теме *«Партийные элиты и партийное строительство в современной России»*.

Было отмечено, что реконструкция политических процессов и их осмысление осуществляется при существенном влиянии элитологической парадигмы. Российский элитобразующий процесс еще далек от своего завершения. К числу основных генерирующих структур следует отнести социальные организации, оказавшиеся наиболее устойчивыми в процессе слома партийно-политической структуры советского общества. В их числе бюрократия, новые экономические корпорации, прежние силовые структуры и т.н. «организованный криминал». Власть все еще «главнее» собственности, хотя во все большей мере перетекает в собственность, и структурирование элит идет в тесной связи с государством.

Заметно восстанавливается роль и место силовых элементов в составе политических элит; другие изменения в общей конфигурации сопряжены с продолжающимся замещением влияния научно-технических и гуманитарных элит информационной элитой. Эпоха экономических встрясок, политических «проб и ошибок» не оставила новому поколению политиков практически никаких ресурсов, кроме административных.

Сегодня партогенез также имеет свою этапность, и в нем также очень сильны элитные и лидерские мотивы. Рубежным стал 1993 г., когда партийные элиты и протопартии оказались оттеснены от формирования новой российской власти, и последствия этого до сих пор сказываются на демократических процессах и становлении гражданского общества.

✧ Выступление ст. преп. *Н.Н. Седых* (Финансовая академия) «*Партии власти как особое явление политической жизни современной России*» было посвящено анализу партий власти как политических организаций, создаваемых или используемых властвующей политической элитой для реализации основной цели – сохранения (удержания) политической власти.

Термин «партия власти» подчеркивает недвусмысленно, что это – партия, создаваемая самой властью, или партия при власти, имеющая своей целью самосохранение данной власти. Здесь явно прослеживается противопоставление: партия *власти*, а не гражданского общества.

Наибольшее распространение партии власти получили именно в России. Это обусловлено целым рядом причин, среди которых важнейшими можно считать несформированность (слабую организацию) гражданского общества, низкий уровень политической самодеятельности граждан, а также специфику политической культуры российского общества, характеризующуюся авторитарно-монологической рассогласованностью общества и власти.

✧ Проф. *В.М. Долгов* (Саратовский гос. университет) рассмотрел тему «*Идеологический фактор в партийном строительстве на региональном уровне*». Приверженность какой-либо идеологии всегда была главным отличием партий от профсоюзов, массовых общественных движений и объединений граждан по интересам.

С середины 90-х годов, в значительной степени под воздействием Конституции 1993 г., влияние идеологического фактора на партийное строительство и развитие партий в регионах стало заметно уменьшаться. Принижение роли идеологии в современном российском обществе, размывание партийных идеологий явилось серьезной причиной нивелирования партийного процесса, ослабления партийных позиций в избирательной борьбе. Многие партии во второй половине 90-х годов превратились, по сути, в клубы или вообще исчезли, проправительственные партии каждые 1,5–2 года меняли свое название и лидеров. Сочтя бессмысленным наличие четких идеологических позиций, партии активизируют свою идеологическую работу лишь перед выборами.

На региональном уровне также происходит нивелирование, вымывание идеологических аспектов из политического процесса. Межпартийная борьба и в центре, и в регионах особенно, все больше концентрируется вокруг вопросов социального характера и на проблеме отношения к верховной власти, правительству, проводимой ими политике.

✧ Проф. А.К. Магомедов (Ульяновский техн. университет) в выступлении на тему «*Межполитические отношения и легитимация российской партийной системы в контексте региональных политических практик*» подчеркнул, что в переходном обществе пространственные (с точки зрения уровней и сегментов власти) факторы играют важную роль в формировании партийных систем. Политическая партия может сформироваться даже при полном доминировании одного клана в регионе. Главным мотивом такого формирования является то, что лидеры этого клана хотят участвовать в политике более высокого уровня (по схеме: региональные руководители – в политике федерального масштаба, а мэры региональных столиц – в политике регионального масштаба).

Проф. А.К. Магомедов приходит к выводу: правящая элита, имеющая устойчивые политические позиции, не испытывает особого интереса к созданию или активизации официальных партий. Чаще всего партии создаются, когда активизируются межполитические отношения и когда меньшинство элиты бросает вызов большинству, желая либо защитить свои позиции, либо участвовать в политике более высокого уровня.

✧ Доц. Н.А. Карамышева (Финансовая академия) в своем выступлении «*Партийные системы Германии и России*» предложила сравнительный анализ партийного строительства двух стран.

В Германии сформировалась многопартийная система с ограниченным плюрализмом, когда в парламенте нет открытой антисистемной оппозиции. Основными партиями страны на федеральном уровне стали Христианско-демократический союз и Христианско-социальный союз (ХДС/ХСС), Социал-демократическая партия Германии (СДПГ), Свободно-демократическая партия (СвДП), «Союз 90/Зеленые» и Партия демократического социализма (ПДС). Преимущества на выборах было почти всегда за ХДС/ХСС, за исключением двух побед социал-демократов в 70-е годы. На выборах 1998 и 2002 г. победу вновь одержали социал-демократы.

Анализируя партийную систему России, Н.А. Карамышева отметила, что эта система все еще находится на стадии формирования. Усиления роли партий в общественной жизни не наблюдается.

Партии власти – это чисто российский феномен, означающий поддержку властных структур со стороны специально созданных для этих целей блоков, движений, перерастающих затем в политические партии. В 1993 г. таким движением стал «Выбор России» Е. Гайдара; в 1995 г. – «Наш дом – Россия» во главе с

В. Черномырдиным, а в 1999 г. – сразу два движения: «Единство» и «Отечество – вся Россия», которые в скором времени объединились.

Стабильная, центристская, хорошо структурированная партийная система Германии серьезно влияет на государство и на общество. В России же этого пока не произошло.

✧ Доц. *А.А. Круглов* (Финансовая академия) в своем выступлении «*Социал-демократы Германии и России и проблемы социальной политики*» отметил, что, безусловно, в развитых европейских странах и в России неодинаковый уровень экономического развития и неодинаковые возможности для решения социальных вопросов, но России стоит изучить общие методологические подходы к социальной политике, при этом учесть и достижения и просчеты в социальной политике западных стран.

По мнению доц. *А.А. Круглова*, значительное количество противников либеральных реформ в России свидетельствует, что узко экономический подход к реформам и недостаточное внимание к социальной сфере лишили либеральные реформы широкой социальной поддержки. Основная масса населения РФ считает, что распределение бывшей государственной собственности осуществлено несправедливо, поэтому несправедливы и доходы, особенно в сырьевых отраслях. В этих условиях определенный смысл приобретает изучение опыта социальной политики европейских стран и Германии в том числе.

Материал подготовлен доцентом кафедры
«Социально-политические науки»
Т.В. Семькиной



