

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тверской государственный технический университет»
(ТвГТУ)

О.И. Туманова

СОЦИОЛОГИЯ РЕГИОНА

Учебное пособие

Тверь 2019

УДК 316.334.52(075.8)
ББК 60.59я7

Рецензенты: доктор философских наук зав. кафедрой социологии и социальных технологий ТвГТУ Майкова Э.Ю.; кандидат философских наук, доцент, зам. директора Тверского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации Глазунова С.А.

Туманова, О.И. Социология региона: учебное пособие / О.И. Туманова. Тверь: Тверской государственный технический университет, 2019. 124 с.

Знакомит с социологией региона как самостоятельной дисциплиной. Рассмотрены вопросы становления и развития категории «регион» в современном научном дискурсе и основные типологии регионов, проведен анализ социологии региона как отрасли социологической науки и даны предпосылки возникновения социологии региона в России и за рубежом. Раскрыто содержание концепции баланса отношений «центр – регионы».

Особое внимание уделяется содержательным характеристикам региональной политики, государственной политики в сфере регионального развития в Российской Федерации, вопросам социально-экономического развития регионов и регионального управления.

Отдельный раздел посвящен вопросам региональной структуры Российской Федерации.

Предназначено для преподавателей и студентов высших учебных заведений направления подготовки бакалавров 39.03.01 Социология.

ISBN 978-5-7995-1050-3

© Тверской государственный
технический университет, 2019
© Туманова О.И., 2019

ВВЕДЕНИЕ

Повышенное внимание, направленное сегодня на процессы регионального развития, обусловлено прежде всего тем, что в число целей данных процессов входят укрепление единого социально-экономического пространства, обеспечение территориальной целостности и безопасности страны – вопросы актуальные для любого государства. При этом процессы развития региона должны обладать динамичностью и эффективностью. Обеспечение подобных характеристик возможно при наличии системных знаний о регионе как о специфической единице государства, а также об особенностях функционирования региона как сложной социально-экономической, культурной и политической системы.

Особенности регионального развития можно изучать в рамках социологии региона, которая на сегодняшний день представляет собой сложившуюся отрасль социологического знания.

Основной целью изучения дисциплины «Социология региона» является формирование навыков анализа социально-значимых проблем и процессов регионального развития, а также использование методов сбора, обработки и интерпретации комплексной социальной информации для анализа региональных процессов.

Объектом изучения дисциплины выступает региональное пространство, а предметом изучения – социальные явления и процессы, оказывающие влияние на развитие регионального пространства.

К задачам дисциплины можно отнести:

формирование теоретических представлений о категории региона в современной науке;

приобретение знаний о теоретических основах социологии региона как отраслевой социологической науки;

овладение основными знаниями о системе региональной политики;

формирование представлений о региональной структуре Российской Федерации.

Учебный курс «Социология региона» можно разделить на несколько разделов. В первом разделе рассматриваются подходы к анализу категории «регион» в научном дискурсе. Далее идет ознакомление с основными типологиями региона, которые используются в различных научных подходах.

Второй раздел посвящен теоретическим основам социологии региона как отраслевой социологической науки, анализу предпосылок возникновения социологии региона в России и за рубежом, а также концепции баланса отношений «центр – регионы».

Третий раздел уделяет внимание анализу ключевых аспектов региональной политики. Акцент при этом сделан на государственной

политике в сфере регионального развития и социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации.

Четвертый раздел содержит вопросы, посвященные анализу региональной структуры государства в целом. Помимо подробной информации об административно-территориальном делении территории, данный раздел содержит материалы, посвященные федеративному устройству и федеральным округам Российской Федерации.

В приложении даны характеристики федеральных округов Российской Федерации.

Таким образом, рассмотренные разделы учебного курса «Социология региона» направлены на формирование у обучающихся основных представлений о регионе и ключевых особенностях регионального развития Российской Федерации.

Изучение дисциплины «Социология региона» сформирует у обучающихся ряд компетенций, необходимых для анализа социально значимых проблем и процессов, происходящих не только в регионах Российской Федерации, но и в регионах мира.

По итогам освоения дисциплины обучающиеся должны:

знать основные понятия, относящиеся к предметной области социологии региона, основные подходы к определению категории региона, содержание структурных элементов региональной политики, специфику функционирования региональной системы и особенности ее формирования, ключевые аспекты административно-территориального деления Российской Федерации;

уметь анализировать социально-значимые проблемы и процессы регионального развития с беспристрастностью и научной объективностью, факторы социально-экономического развития российских регионов, процессы регионального управления;

владеть навыками применения теоретических знаний к анализу проблем развития конкретных регионов Российской Федерации, использования методов сбора, обработки и интерпретации комплексной социальной информации для решения организационно-управленческих задач в региональной сфере.

ГЛАВА 1. КАТЕГОРИЯ «РЕГИОН» В СОВРЕМЕННОМ НАУЧНОМ ДИСКУРСЕ

1.1. Становление и развитие категории «регион»

Одной из задач изучения учебной дисциплины «Социология региона» является формирование теоретических представлений о категории региона в современной науке. Для того чтобы успешно выполнить данную задачу необходимо в первую очередь познакомиться с многообразием подходов к определению понятия «регион», которые существуют в современном научном дискурсе.

Помимо многообразия подходов, данное определение характеризуется также определенной методологической неоднозначностью, которую часто выделяют исследователи. Подобная неоднозначность обусловлена прежде всего тем, что категория «регион» часто выступает в качестве ключевого понятия в различных науках. При этом акцент в теоретических подходах к определению содержания категории «регион» напрямую зависит от специфики исследовательской деятельности.

Начать обзор можно с определения, используемого в официальных и нормативных документах в Российской Федерации. Данная формулировка применяется, в частности, в документах, формирующих и регулирующих государственную политику в области регионального развития. Регион в них определяется как «часть территории Российской Федерации в границах территории субъекта Российской Федерации»[1].

Иные варианты определения можно найти в энциклопедических источниках. В частности, Социологический энциклопедический словарь трактует понятие региона как «область или часть страны, которая отличается от других совокупностью естественных и исторически сложившихся относительно устойчивых экономико-географических и иных особенностей, которые часто сочетаются с особенностями национального состава населения» [2, с. 295].

Профессор Н.М. Межевич указывает на то, что регион нельзя отнести к разряду только экономических или географических категорий, то есть понятие «регион» и понятие «территория» нельзя отождествлять. По его мнению, «территориальная составляющая является существенной для любого региона, поскольку является базисом как его формирования, так и его существования. Любой регион представляет собой территорию, но одного территориального компонента недостаточно для того, чтобы назвать территорию регионом. Необходимой предпосылкой формирования региона на определенной территории является наличие специфики экономического, этнографического, конфессионального, социально-

культурного состава, особый характер политической организации общества и властных элит.

Для того чтобы территория или совокупность государств, представляющая собой некую общность, стала «регионом», необходимо наличие всех или части следующих признаков:

- общность исторических судеб;
- наличие свойственных только этой группе особенностей культуры (материальной и духовной);
- географическое единство территории;
- сходный тип экономики;
- совместная работа в региональных международных организациях» [3, с. 5].

Термин «регион» можно отнести к числу универсальных категорий общественных наук и может употребляться довольно многозначно. В частности, он может использоваться следующим образом:

- в качестве синонима термина «район»;
- для обозначения сопоставляемых таксонов, которые принадлежат к различным системам таксонирования или различным порядкам одной и той же системы таксонирования;
- для обозначения любых территорий, по своим признакам не «подходящих» к принятой системе территориального деления и не позволяющих, соответственно, обозначить их другими терминами.

В самом общем виде Н.М. Межевич определяет регион как геоторию (территорию, акваторию или совокупность последних), которая отвечает следующим признакам:

- «наличие внутренней целостности, единства или генетической взаимосвязи между ее частями;
- присутствие признаков, отсутствующих в других целостностях;
- специфическая роль в структуре международных отношений и признание этой роли всеми (или почти всеми) основными участниками внешнеполитического процесса» [3, с. 5].

Следует отметить, что любое деление пространства или территории на регионы может носить достаточно условный характер. По мнению Н.М. Межевича, «необходимость разделения крупных территориальных единиц на части обусловлена очень большой дифференциацией пространства по многим признакам. В основе выделения региона лежит принцип целесообразной целостности, определяемый группой регионообразующих факторов. Различают, с одной стороны, внутреннюю целостность региона – формирование его хозяйственного комплекса, проведение единой политики, создание единых органов власти, управления и т.п., а также внешнюю целостность региона – его обособленность по отношению к другим таким же регионам, к целой территории, к другим территориям и их составным частям».

Географические границы региона, как правило, не являются константой и носят сугубо подчиненный характер. При этом географический фактор не является единственным при определении границ региона. В основе этого процесса лежат особые экономические, политические, этноконфессиональные отношения, складывающиеся между входящими в данный регион государствами и общепризнанными «центрами силы».

В результате свойства и контуры региона могут меняться в зависимости от динамики этих отношений или под влиянием иных факторов (например, столкновение интересов региона и интересов внешних субъектов). Внутри региона выделяются субрегионы – локальные группы государств с более тесными и имеющими свою специфику по отношению ко всему региону в целом взаимоотношениями.

Регион не является только географической категорией, то есть нельзя отождествлять понятия «регион» и «территория». Территориальная составляющая является существенной для любого региона, поскольку является базисом как его формирования, так и его существования. Любой регион представляет собой территорию, но одного территориального компонента недостаточно для того, чтобы назвать территорию регионом. Необходимой предпосылкой формирования региона на определенной территории является наличие специфики политического, экономического, этнографического, конфессионального и социально-культурного состава [3, с. 6].

Исследования региона и региональных общностей проводятся в рамках различных отраслей научного знания. Предметом исследования могут выступать региональные отличия в экономической, культурной, социальной, политической жизни. Региональные вопросы рассматриваются историками, экономистами, географами, политологами, культурологами, антропологами, социологами.

Представители экономических наук рассматривали регион чаще всего в рамках проводимых географических и экономических исследований. В отечественной экономической науке в конце 1960-х гг. изучение региона проходило в рамках региональной экономики. Ее основоположник академик Н.Н. Некрасов определял региональную экономику как отрасль экономической науки, изучающую совокупность экономических и социальных факторов и явлений, которые обуславливают формирование и развитие производительных сил и социальных процессов в региональной системе страны и каждом регионе [5, с. 19].

По мнению исследователя А.Е. Пробста, «предметом региональной экономики должна являться территориальная организация общественного производства района (региона), если понимать под общественным производством не только материальное производство, но и всю

сферу обслуживания населения как основную производительную силу и систему его расселения. Предметом региональной экономики является изучение закономерностей, определяющих наиболее рациональную структуру территориально-производственных комплексов разного ранга и типа (профиля) в зависимости от конкретных условий района» [6, с. 81].

Э.Б. Алаев определяет региональную экономику как «географическое (региональное) направление в экономике, научную дисциплину, изучающую в интересах народнохозяйственного планирования особенности и закономерности размещения производительных сил и развития регионов» [4, с. 44].

Т.Г. Морозова под региональной экономикой понимает «область научных знаний, изучающих развитие и размещение производительных сил, социально-экономические процессы на территории страны и ее регионов в тесной увязке с природно-экологическими условиями» [7, с. 411].

Анализ данных определений позволяет сделать вывод о том, что исследователи не могут прийти к единому подходу в определении региональной экономики в качестве региональной науки, а также к вопросу отнесения региональной экономики к географическим или экономическим наукам.

Большинство исследователей-экономистов определяют регион «не только подсистемой социально-экономического комплекса, но и относительно самостоятельной его частью с законченным циклом воспроизводства, особыми формами проявления стадий воспроизводства и спецификой протекания социальных и экономических процессов. Регионализм опирается на объективную дифференциацию природных и экономических условий, однако формируется лишь в том случае, если он “оформлен” экономическими интересами тех или иных групп, как в центре, так и на местах» [3, с. 8].

Важным этапом определения понятия «регион» в системе экономической и социальной географии можно считать формулировку определения социально-территориальной общности. В работах исследователя А.А. Долинина социально-территориальная общность определена в качестве «группы людей, живущих на какой-то определенной территории и объединенных отношениями и интересами, обусловленными фактом проживания и работы на данной территории» [8, с. 57].

При этом в качестве признаков, определяющих границы социально-территориальной общности, определены:

«историческое прошлое и связанные с ним навыки трудовой деятельности, особенности быта;

уровень социального развития;

социально-экономические условия среды жизнедеятельности;
природные условия;
административно-территориальное деление» [9, с. 101].

В рамках социологической науки изучение региона связано прежде всего с идейной и практической самоидентификацией определенной территориальной общности. Так, по определению П. Бурдьё, социальное пространство представляет собой «ансамбль невидимых связей, тех самых, что формируют пространство позиций, внешних по отношению друг к другу, определенных одни через другие, по их близости, соседству или по дистанции между ними, а также по относительной позиции: сверху, снизу или между, посередине» [10, с. 185].

В отечественной социологии исследования региона чаще всего связаны с социологией города и региональной социологией. По мнению исследователя А.И. Сухарева, региональная социология представляет собой «научное направление, изучающее закономерности территориальной организации социальной жизни и планомерного изменения социального облика регионов» [11, с. 29]. Регион при этом представляет собой «относительно самостоятельное целостное, территориально очерченное, природно-социальное явление, обладающее способностью к воспроизводству» [12, с. 4].

По мнению Н.М. Межевича в качестве ключевого понятия, отражающего связь территориального и социального срезов общественной организации, выступает понятие «территориальной общности людей как специфического социального образования» [3, с. 11]. При этом территориальная общность определяется им как «совокупность людей, между которыми возникает определенная связь в силу однородности объективных условий их жизнедеятельности и которые оказываются носителями определенных общественных отношений» [13, с. 31].

Анализ понятия «регион», проводимый в политической науке, связан прежде всего с исследованием регионализма. По мнению исследователя А. Ландбассо, «если первый этап развития регионалистики характеризовался феноменологией, а второй – рационализмом и плюрализмом, то нынешний... в своей основе идеократический, плюс к этому – он пронизан антропоцентризмом и одновременным отходом от так называемых общенациональных идей и доктрин <...> властно-правовой контекст, в который вписан данный регион, настолько важен, что может перевешивать даже материальные детерминанты» [14, с. 42]. Регионализм при этом можно определить как «подход к рассмотрению и решению экономических, политических и других проблем под углом зрения интересов и потребностей того или иного региона» [2, с. 295].

Возвращаясь к многообразию трактовок понятия «регион», можно выделить также примеры системного подхода к анализу данной категории.

Например, подчеркивая уникальность и своеобразие региона, А.Г. Гранберг в своих работах рассматривает его как «определенную территорию, отличающуюся по ряду признаков и обладающую некоторой целостностью, взаимосвязанностью составляющих ее элементов» [15, с. 16].

В рамках региональной экономики А.Г. Гранбергом выделены следующие парадигмы региона: регион-квазигосударство, регион-квазикорпорация, регион-рынок (рыночный ареал), регион-социум.

Так, «регион как квазигосударство представляет собой относительно обособленную подсистему государства и национальной экономики. Во многих странах регионы аккумулируют все больше функций и финансовых ресурсов, ранее принадлежавших “центру” (процессы децентрализации и федерализации). Одна из главных функций региональной власти – регулирование экономики региона. Взаимодействие общегосударственных (федеральных) и региональных властей, а также разные формы межрегиональных экономических отношений (например, в рамках межрегиональных ассоциаций экономического взаимодействия) обеспечивают функционирование региональных экономик в системе национальной экономики.

Регион как квазикорпорация представляет собой крупный субъект собственности (региональной и муниципальной) и экономической деятельности. В этом качестве регионы становятся участниками конкурентной борьбы на рынках товаров, услуг, капитала (примерами могут служить защита “торговой марки” местных продуктов, соревнования за более высокий региональный инвестиционный рейтинг и т.п.). Регион как экономический субъект взаимодействует с национальными и транснациональными корпорациями. Размещение штаб-квартир и филиалов корпораций, их механизмы ценообразования, распределения рабочих мест и заказов, трансфертов доходов, уплаты налогов и другое оказывают сильное влияние на экономическое положение регионов. В неменьшей степени, чем современные корпорации, регионы обладают значительным ресурсным потенциалом для саморазвития. Расширение экономической самостоятельности регионов путем передачи экономических прав от “центра” является одним из главных направлений рыночных реформ.

Подход к региону как к рынку, имеющему определенные границы (ареал), акцентирует внимание на общих условиях экономической деятельности (предпринимательском климате) и особенностях региональных рынков различных товаров и услуг, труда, кредитно-финансовых ресурсов, ценных бумаг, информации, знаний и т.д. Исследования в рамках данного подхода иногда выделяют в особую дисциплину региональное рыночное ведение.

Указанные три парадигмы в теории региона включают проблему соотношения рыночного саморегулирования, государственного регулирования и социального контроля. Среди ученых-регионалистов редко встречаются приверженцы крайних позиций: или полностью рыночная экономика (радикальный либерализм), или централизованно-управляемая экономика. Множество теоретических оттенков уместается на платформе “социальное рыночное хозяйство”, поэтому в теориях экономического региона значительное внимание уделяется преодолению фиаско рынка, принципам развития нерыночной сферы, производству и использованию общественных благ, регулированию естественных монополий, защите от негативных последствий частнопредпринимательской деятельности и т.п.

Подход к региону как социуму (общности людей, живущих на определенной территории) выдвигает на первый план воспроизводство социальной жизни (населения и трудовых ресурсов, образования, здравоохранения, культуры, окружающей среды и т.д.) и развитие системы расселения. Изучение ведется в разрезе социальных групп с их особыми функциями и интересами. Данный подход шире экономического. Он включает культурные, образовательные, медицинские, социально-психологические, политические и другие аспекты жизни регионального социума, синтезу которых региональная наука с самого начала уделяла большое внимание» [15, с. 83–84].

Н.И. Лапин в своей работе «Новые проблемы исследований региональных сообществ» рассматривает регион как «исторически сложившееся социокультурное сообщество, в котором первичные поселенческие общности и индивиды, создающие свои жизненные миры, непосредственно взаимодействуют со структурами большого общества – социальными институтами, организациями. Возникает регион на основе этнокультурной идентичности людей, заселивших данную территорию, существует и изменяется в результате их деятельности» [16, с. 29]. При этом автор отмечает, что «структурно регион находится между обществом как социетальной системой и поселениями – первичными территориальными общностями. Как мезоуровень большого общества, региона представляет собой социокультурное сообщество, которое включает поселенческие общности и имеет сложную, многомерную структуру» [16, с. 29].

Примером комплексного подхода к определению понятия «регион» можно назвать определение, предложенное исследователем В.А. Долятовским. Он рассматривает регион в качестве «сложного территориально-экономического комплекса, имеющего ограниченные внутренние ресурсы, собственную структуру производства, а также определенные потребности и связи с внешней средой» [17, с 150].

Подтверждением комплексного подхода к определению категории региона является выделение О.М. Барбаковым целого комплекса составляющих, формирующих данное понятие. Среди них физико-географическая структура региона, экономическая составляющая, политико-административное деление территории региона, этническая структура региона, социокультурная составляющая, правовая сфера, политическая составляющая [18, с. 97–99]. Совокупность составляющих позволяет определять регион как «целостную пространственно-организованную форму жизнедеятельности социума как системы, сложное и комплексное явление» [18, с. 99].

Таким образом, рассмотрев отдельную часть определений категории «регион», можно сделать вывод о широте исследовательских подходов к изучению данного понятия в научном дискурсе. Многочисленность ключевых характеристик, выделяемых при рассмотрении различных определений региона позволяет сделать вывод о том, что данная категория представляет собой сложное и неоднозначное понятие, изучение которого по-прежнему сохраняет актуальность для научного дискурса.

На основе исследования многообразия подходов к определению понятия «регион» можно предложить следующую обобщенную формулировку данной категории, которая может быть удобна для использования в процессе изучения социологии региона. Регион можно определить как **административно-территориальную систему, которая характеризуется наличием устойчивых социально-экономических, политических и культурных связей.**

Использование данной формулировки позволит комплексно подойти к анализу социально-значимых проблем регионального развития. Кроме того, изучение категории региона как системы позволит провести исследование элементов региональной структуры, а также ключевых аспектов регионального развития.

1.2. Основные типы регионов

В процессе изучения региона помимо многообразия вариантов определения данной категории необходимо обратить внимание и на многообразие рассматриваемых в различных источниках типологий региона. В рамках социологии региона исследователями предложено значительное количество вариантов типологий региона, которые сформированы с учетом различных подходов к их изучению, а также связаны с целями исследовательской деятельности.

В качестве наиболее разработанного исследователями выделяется экономический подход в типологии регионов. Одним из примеров данного подхода является типология, предложенная одним из основоположников

отечественной экономической географии Н. Колосовским. Им выделены пять типов экономических районов по особенностям производственного процесса:

1. Группа угольно-металлургических районов, специализирующихся на добыче углей и выплавке черных и цветных металлов. Районы эти обладают разветвленной системой машиностроительных и химических производств, которые возникают здесь на основе принципа приближения к базам сырья и энергии.

2. Группа районов гидроэнергетическо-нефтяных комплексов, специализация которых – добыча и переработка нефти, газа, производство гидроэнергии.

3. Группа районов с преобладающим значением перерабатывающей промышленности, и в том числе производства средств производства, частью на собственном сырье, частью на транспортабельных видах сырья и полуфабрикатов. Эти районы, как правило, расположены в местностях с густым населением и с крупными размерами потребления

4. Группа районов перерабатывающей промышленности с преобладанием легкой и пищевой индустрии и легкого машиностроения, в которых, кроме того, большое государственное значение имеет сельское хозяйство.

5. Группа северных лесных районов пионерного типа, находящихся на разных ступенях хозяйственного освоения. Население в этих районах, как правило, редкое в связи с трудными климатическими условиями, допускающими иногда сплошной, иногда выборочный, оазисный, иногда «экспедиционный» способ освоения (периодический завоз рабочей силы из более южных частей страны на короткие сроки) [19, с. 61–63]. При этом отмечается, что данная группировка районов «носит весьма схематический, упрощенный характер. Действительность более сложна и вызывает к жизни переходные (“гибридные”) формы» [19, с. 63].

В зарубежной экономической социологии в качестве примера выделения регионов можно рассмотреть типологию регионов, предложенную американским исследователем И. Валлерстайном. Один из основоположников мир-системной теории выделяет следующие типы стран (регионов) по критерию уровня их социально-экономического развития и месту в глобальном разделении труда:

«ядерные (core), обладающие сильной и эффективной политической организацией, занимающие господствующую позицию в мир-экономике и извлекающие максимально возможную выгоду из существующего разделения труда;

периферийные (periphery), составляющие в основном сырьевую базу мир-экономики;

полупериферийные (semi-periphery), занимающие промежуточное положение по степени политической автономии внутри мир-системы» [20, с. 190].

В экономической географии на основе типологии И. Валлерстайна сложилась своя типология, в рамках которой можно выделить «два типа ядерных регионов:

а) многофункциональные столичного типа;

б) высокоурбанизированные с диверсифицированной структурой хозяйства и доминированием отраслей НТП;

пять типов полупериферийных регионов:

в) старопромышленные со смешанной, но слабо диверсифицированной структурой экономики;

г) старопромышленные с преобладанием отраслей тяжелой индустрии и слабодиверсифицированной экономикой;

д) регионы и очаги старой индустриализации, возникшие на базе традиционных региональных (административно-торговых) центров или полукустарных гнезд и кустов;

е) регионы сравнительно новой индустриализации с высокими темпами роста производства и населения;

ж) ареалы, специализировавшиеся в последние годы на научно-рекреационных функциях;

четыре типа периферийных регионов:

з) развитые аграрные с преобладанием интенсивного сельского хозяйства;

и) отсталые аграрные с преобладанием малотоварных хозяйств, экстенсивным землепользованием;

к) регионы длительного ресурсного освоения с очагами тяжелой промышленности, сложившимся расселением;

л) регионы нового ресурсного освоения с низкой плотностью населения и отдельными ареалами горнодобывающей и лесной промышленности, обычно на фоне традиционных северных промыслов» [20, с. 190].

В качестве примера зарубежной типологии регионов можно рассмотреть типологию, используемую ЕС, которая включает три группы, основанные на моделях конкурентоспособности:

«отстающие регионы, характеризующиеся высокой долей занятости в отраслях с низкой добавленной стоимостью и низкой производительностью труда (сельское хозяйство, многие отрасли промышленности);

регионы с высокой долей занятости в промышленности, которые могут быть как благополучными, так и неблагополучными в зависимости от состояния доминирующих отраслей;

регионы с высокой долей занятости в сфере услуг, которые также могут существенно различаться между собой по уровню развития: среди них могут быть как крупнейшие мегаполисы, так и регионы с относительно невысоким уровнем развития, но со специализацией, например, на туризме» [21, с. 59].

Проблемно-ориентированный вариант региональной типологии, предложенный Д. Сэпиком, учитывает географические факторы и в большей степени приближен к практическим задачам. В его рамках выделяется восемь типов регионов:

«растущие мегаполисы, расположенные в наиболее развитой сердцевинной зоне ЕС (“Blue Banana”);

динамичные городские регионы вне основной зоны экономического развития Европы;

сельские регионы, расположенные поблизости от крупных городов и интегрированные в глобальную экономику;

сельские регионы с транзитным положением;

изолированные сельские регионы;

депрессивные регионы, характеризующиеся упадком основных отраслей;

регионы с неблагоприятным географическим положением;

регионы в состоянии экономического перехода» [21, с. 59–60].

В рамках социокультурного подхода можно выделить типы регионов:

«традиционный регион, основными признаками которого являются неразвитая, замкнутая на себя экономика, преимущественно сельское население, устойчивое сохранение в бытовой культуре элементов патриархальности, сильно выраженная ориентация на авторитарную модель политической власти;

современный регион, характеризующийся развитой высокотехнологичной экономикой, широким спектром социально-экономических связей, интегрирующих его в межрегиональное и международное разделение труда, высоким уровнем образования и социальной мобильности населения, доминированием демократических ценностей в политике;

моно- и полиэтнические регионы, выделяемые по критерию наличия/отсутствия этнического разнообразия в составе населения;

моно- и поликонфессиональные регионы, выделяемые по критерию доминирующих религиозных конфессий» [20, с. 199–200].

Еще одной типологией является выделение регионов по месту в межрегиональном разделении труда.

Выделяются типы регионов:

«промышленный, в котором количественно преобладают промышленный и научно-промышленный сектора экономики, большинство населения сконцентрировано в крупных городах (мегаполисах) и городских агломерациях, велика доля населения с высшим и средним специальным техническим образованием;

аграрный, ориентированный на выпуск преимущественно сельскохозяйственной продукции, с количественно преобладающим сельским населением, невысокой долей лиц с высшим и средним специальным образованием;

сырьевой, важнейшими социально-экономическими признаками которого являются: специализация (как правило, крайне асимметричная) на добывающих отраслях экономики, очаговое расселение (немногочисленные города и рабочие поселки, окруженные значительным необжитым пространством), высокая доля в составе населения специалистов с высшим техническим образованием;

отсталый, не имеющий выраженной отраслевой специализации при крайне низких показателях социально-экономического развития и уровня жизни населения» [20, с. 200].

В зависимости от отношения населения региона к инновационному процессу польский экономист А. Куклински выделил три типа регионов:

«инновационный, население которого демонстрирует преимущественно креативное и инновационное социально-экономическое поведение, обеспечивает научно-технический прогресс и формирует имидж региона, который можно охарактеризовать как ядерный или промышленный;

адаптивный, население которого демонстрирует преимущественно адаптивное социально-экономическое поведение, характеризующееся способностью широко внедрять инновации на стадии их массового распространения, что в конечном счете приводит к формированию региона полупериферийного и сырьевого типов;

консервативный, население которого демонстрирует консервативное поведение, не приемлет многих инноваций, что приводит к возникновению региона периферийного, аграрного и/или отсталого типов» [20, с. 200].

В отечественной практике также используется типология, которая с некоторыми оговорками может рассматриваться и как стратификационная. В рамках данной типологии выделяются:

«высокоразвитый *регион-донор*, располагающий современным, наукоемким и рентабельным в экономическом отношении производством, полностью формирующий собственный региональный бюджет и

обеспечивающий значительные отчисления в бюджет федеральный (представлен преимущественно промышленным и сырьевым типами регионов);

самодостаточный (динамично развивающийся) регион, как правило, индустриально-аграрный или аграрно-индустриальный и в целом выполняющий собственный бюджет, но не участвующий в пополнении федерального бюджета;

отсталый дотационный регион, преимущественно аграрный, имеющий хронический дефицит собственного бюджета и выживающий лишь за счет федеральных трансфертов» [20, с. 201].

Помимо рассмотренных типологий в современной социологии региона широко применяются «географические (территориальные) классификации (но не типологии!) по целому ряду критериев, в большей или меньшей степени учитываемых современными исследователями. Географический подход основывается на топологических свойствах территорий, что определяет большую устойчивость их характеристик по времени» [20, с. 201]. В рамках географического подхода регион можно рассматривать в качестве определенной территории, которая отличается географическим и природным своеобразием. Соответственно, можно выделить виды:

«по природно-климатическому критерию выделяют:

внутреннеконтинентальный;

прибрежный (приморский);

островной регионы;

по геополитическому положению:

срединный (удаленный от государственных границ);

пограничный регионы;

по особенностям рельефа местности и отражению этих особенностей в групповой ментальности населения:

горный;

равнинный;

пустынный;

таежный и другие регионы;

по широтной дислокации:

полярный (северный);

умеренных широт;

южный;

экваториальный регионы и др.» [20, с. 201].

Особое внимание следует уделить проблемным регионам и их разновидностям.

А.Г. Гранберг в качестве проблемного региона определяет территорию, которая «самостоятельно не в состоянии решить свои социально-экономические проблемы или реализовать свой

высокий потенциал и поэтому требует активной поддержки со стороны государства» [15, с. 317]. В данном случае категория проблемного региона становится категорией государственной региональной политики.

Основными качественными признаками проблемных регионов, по мнению А.Г. Гранберга, являются:

«особая кризисность проявления той или иной крупной проблемы, создающая угрозу социально-экономическому положению в стране, политической стабильности, экологическому равновесию;

наличие ресурсного потенциала (производственного, научно-технического, трудового, природного), использование которого особенно важно для национальной экономики;

особое значение геополитического и геоэкономического положения региона для стратегических интересов страны;

недостаток у региона собственных финансовых ресурсов для решения проблем общенационального и мирового значения» [15, с. 317].

Необходимо отметить, что проблемным можно назвать как регион в границах субъекта Федерации, так и его часть, а в отдельных случаях и территории, включающие в себя несколько субъектов Федерации.

Исследователями выделяются два основных подхода к проблемному районированию. Первый подход опирается на оценку регионов по степени остроты (кризисности) важнейших проблем на основе системы индикаторов [15, с. 318]. К кризисным регионам А.Г. Гранберг относит территории, «подвергшиеся разрушительному воздействию природных или техногенных катастроф, регионы широкомасштабных общественно-политических конфликтов, вызывающих разрушение накопленного экономического потенциала и значительные размеры вынужденной эмиграции населения, регионы, в которых глубина экономического кризиса может вызвать необратимые социальные и политические деформации» [15, с. 318]. Наличие кризисных регионов на территории страны представляет собой угрозу ее национальной безопасности.

Второй подход ориентирован на политику целенаправленного оздоровления регионов, и в его основе лежит типологизация по основополагающим проблемам [15, с. 318].

В рамках региональной экономической политики в качестве основных типов проблемных регионов выделяются:

отсталые (слаборазвитые) регионы;

депрессивные регионы;

приграничные регионы;

регионы Зоны Севера [15, с. 320].

По мнению исследователей, работающих в рамках региональной экономики, регионы, «обладающие исключительными, но не используемыми (или не полностью используемыми) возможностями, в принципе могут стать полюсами роста или регионами-локомотивами. Те из них, которые в лучшей степени приспособились к рыночным условиям, вполне способны продолжать свое развитие без специальной государственной поддержки. Иное дело – малозаселенные и малоосвоенные регионы, обладающие богатыми природными ресурсами, но не имеющие собственных финансовых возможностей для их освоения» [15, с. 320–321]. Данные регионы можно рассматривать в качестве проблемных, а в качестве форм государственной поддержки могут рассматриваться федеральные целевые программы регионального развития.

Еще одной разновидностью проблемных регионов авангардного типа являются свободные экономические зоны. По мнению исследователей, целесообразность их создания «обусловлена конкурентными преимуществами некоторых компактных территорий (приморское или приграничное положение, хорошие транспортные выходы в глубь страны, возможности развития экспортных производств и т.д.)» [15, с. 321]. Однако данные возможности также могут быть реализованы только с помощью государственной поддержки. Речь идет о создании законодательной базы, инвестиций в развитие инфраструктуры.

Говоря об отсталых (или слаборазвитых) регионах, необходимо понимать, что определение отсталости имеет смысл в контексте социально-экономической ситуации в государстве. По мнению А.Г. Гранберга, к данному типу проблемных регионов «принято относить регионы, имеющие традиционно низкий уровень жизни по сравнению с основной массой регионов страны» [15, с. 322]. Регионы данного типа обычно характеризуются:

- состоянием длительного застоя;
- низкой интенсивностью хозяйственной деятельности;
- малодиверсифицированной отраслевой структурой промышленности;
- слабым научно-техническим потенциалом;
- малоразвитой социальной сферой;
- наличием политических, этнических, криминальных, экологических проблем в отдельных регионах [15, с. 322].

Принципиальное отличие депрессивных регионов от отсталых заключается в том, что «при более низких, чем в среднем по стране, современных социально-экономических показателях в прошлом эти регионы были развитыми, а по некоторым производствам

занимали ведущие места в стране» [15, с. 327]. Данный тип регионов характеризуется:

- достаточно высоким уровнем накопленного производственно-технического потенциала;

- значительной долей промышленного производства в структуре хозяйства;

- относительно высоким уровнем квалификации кадров [15, с. 327].

Несмотря на наличие подобных характеристик, под влиянием различных причин (чаще всего экономического характера) данные регионы утратили свое былое экономическое значение и существовавшие преимущества.

По продолжительности депрессивного состояния А.Г. Гранбергом рассматриваются две группы регионов:

- «дореформенные депрессивные регионы, регресс которых начался в дореформенный период, а в процессе реформ их положение еще более ухудшилось;

- новые депрессивные регионы, которые в дореформенный период поддерживали относительно высокий уровень развития, но в последние годы попали в состояние кризиса и не имеют необходимых условий для выхода из него» [15, с. 327].

По мнению исследователей, «продолжительность и глубина региональной депрессии определяются в значительной мере составом отраслей производства, кризис в которых стал основной причиной распространения депрессии на всю экономику региона» [15, с. 327].

По данному признаку депрессивные регионы делятся:

- на старопромышленные;

 - аграрно-промышленные;

 - добывающие (очаговые).

В настоящее время большую часть группы депрессивных регионов составляют старопромышленные регионы, которые сформировались и изменяли структуру на разных этапах индустриального развития (в период с конца XIX столетия до 1960–1970-х гг.). К числу факторов, оказавших влияние на приобретение регионом статуса старопромышленного, относятся:

- разрыв прежних экономических связей;

- сокращение государственных заказов на продукцию высокотехнологических отраслей;

- сокращение общего инвестиционного спроса;

- изменение соотношения цен в пользу сырьевых отраслей;

- значительное увеличение импорта, вытесняющего отечественную продукцию [15, с. 328].

Аграрно-промышленные депрессивные регионы, по мнению исследователей, «в чистом виде» выделить трудно, поскольку за исключением некоторых автономных округов аграрный сектор нигде не занимает ведущего места в экономике регионов [15, с. 330]. Депрессия в аграрно-промышленном комплексе определяется в качестве фактора, усиливающего депрессивные свойства тех регионов, где доля сельского населения и падение производства в аграрно-промышленном комплексе относительно велики [15, с. 330].

Добывающие депрессивные регионы (за исключением крупных угольных, которые относят к числу старопромышленных), по мнению А.Г. Гранберга, представляют собой «локализованные горно-промышленные и лесопромышленные узлы, часто размещенные в малозаселенных районах» [15, с. 330].

Причины образования регионов данного типа:

истощение запасов;

ухудшение условий добычи полезных ископаемых и древесины;

возросшая конкуренция других регионов;

падение спроса на некоторые виды сырья [15, с. 330].

Данная группа регионов не имеет возможностей для создания других производств, необходимости поддерживать функционирование инфраструктуры, организации переселения избыточного населения.

Как правило, перспективы выхода регионов из состояния депрессии могут быть обусловлены изменениями в макроэкономической ситуации, а также реализуемой социально-экономической политикой государства.

Особым типом проблемных регионов являются приграничные регионы. А.Г. Гранберг, характеризуя данный тип регионов, указывает на то, что «входящая в него территория испытывает существенное влияние государственной границы, основными функциями которой являются барьерная, фильтрующая, контактная» [15, с. 332]. По его мнению, целесообразным является рассмотрение трех уровней приграничья:

макроуровень приграничья включает в себя все субъекты Федерации, имеющие прямой выход к государственным границам;

мезоуровень приграничья включает в себя административные районы в составе субъектов Федерации, часть внешних границ которых совпадает с государственной границей. К данному уровню относятся также города на территориях этих районов;

микроуровень приграничья включает в себя приграничную полосу, включающую населенные пункты, непосредственно выходящие на государственную границу [15, с. 332–333].

Необходимо отметить, что исследователями выделяются также «уровни морских приграничных пространств (акваторий), охватывающих внутренние и территориальные воды, исключительную экономическую зону, континентальный шельф, конвенционные морские районы» [15, с. 333].

Еще одну группу проблемных регионов составляют регионы, относящиеся к зоне Севера. Данные регионы отличаются:

неблагоприятным климатом (с колебаниями от абсолютной до умеренной дискомфортности);

распространением вечной мерзлоты;

большой удаленностью от основных экономических и культурных центров;

высокими транспортными издержками;

удорожанием производства и строительства;

высокой стоимостью жизни [15, с. 338–339].

Влияние негативных северных факторов настолько существенно, что в каждом из основных типов проблемных регионов, по мнению исследователей, целесообразно выделять особый северный подтип [15, с. 339].

Следует отметить, что «феномен процветающих и благополучных северных регионов объясняется не тем, что в них в меньшей степени действуют негативные северные факторы, а наличием противостоящих сильным конкурентным преимуществ: высокоэффективных и уникальных природных ресурсов (минеральных, энергетических, биологических) и выгодного географического положения (особенно наличия незамерзающих морских гаваней)» [15, с. 339]. В случае если данные конкурентные преимущества не перевешивают негативные факторы, то соответствующие регионы относятся к группе проблемных, которые не в состоянии поддерживать социально-экономическое развитие на основе собственных ресурсов.

Контрольные и аналитические вопросы

1. Чем объясняется многочисленность трактовок понятия «регион»?
2. Как определяется регион в рамках экономического подхода?
3. Какие признаки определяют общность в качестве региона?
4. Какие признаки определяют границы социально-территориальной общности?
5. Какие парадигмы региона выделяются в рамках региональной экономики?
6. Какие типы регионов выделяются в мир-системной теории И. Валлерстайна?

7. Какие типы регионов выделяются в рамках социокультурного подхода?
8. Какой регион может быть определен в качестве проблемного?
9. Каковы качественные признаки проблемных регионов?
10. По каким критериям выделяются отсталые (слаборазвитые) регионы?
11. Какие факторы определяют появление старопромышленных регионов?
12. Каковы основные разновидности депрессивных регионов?
13. Какие функции существуют у государственной границы?
14. Почему зона Севера может рассматриваться в качестве проблемной территории?

Ситуационные задания

1. Проведите сравнительный анализ определений категории «регион», предложенных в рамках различных подходов.
2. На основе данных социально-экономического анализа определите, к каким типам регионов можно отнести регионы Российской Федерации. Обоснуйте полученные результаты.
3. На основе данных социально-экономического анализа определите, к каким типам регионов можно отнести Тверскую область. Обоснуйте полученные результаты.

ГЛАВА 2. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СОЦИОЛОГИИ РЕГИОНА

2.1. Социология региона как отрасль социологической науки

При изучении социологии региона как отраслевой социологической науки прежде всего необходимо определить ее место в системе социально-гуманитарного знания.

Однако вопрос о том, какое место занимает социология региона в системе социологического знания, является дискуссионным, и обсуждается исследователями, занимающимися вопросами региональных исследований. В частности, И.П. Рязанцев в качестве основной выделяет проблему определения объекта исследования. Автор отмечает, что «если отталкиваться от принятого словосочетания “социология региона”, то из него как будто следует, что объектом данной отрасли социологии является *регион* (курсив И.П. Рязанцева) – так же как *семья* для социологии семьи, *молодежь* для социологии молодежи и т.д. Однако есть существенная разница между такими объектами, как регион, с одной стороны, и семья, молодежь и т.п. – с другой. Если семья – это социальный институт или малая группа, молодежь – социальная группа, принадлежность которых к объектам социологического анализа ни у кого не вызывает сомнений, то регион выпадает из этого ряда, будучи, по сути, не только социальным, но также и территориальным (географическим), хозяйственно-экономическим, политико-культурным и демографическим образованием (что позволяет рассматривать его как *систему*)» [20, с. 14].

Исследование региона и изучение вопросов регионального развития берут свое начало в работах, относящихся к географическим и экономическим наукам в середине XIX века. В дальнейшем привлечение социальных и политических наук позволило прийти к появлению междисциплинарной отрасли знания, получившей название «регионоведение». Однако, по мнению Ю.Н. Гладких и А.И. Чистобаева, регионоведение, «оставаясь междисциплинарной отраслью знания, сильнее всего тяготеет к географии и чаще рассматривается в качестве субдисциплины (то есть вспомогательной дисциплины), хотя некоторые виды отраслевого регионоведения (например, геологическое) могут заметно дистанцироваться от географии» [22, с. 12]. Главная задача регионоведения состоит в «создании целостных комплексных характеристик регионов различного ранга» [22, с. 12].

Таким образом, для различных наук регион и его характеристики приобретают статус объекта исследования. И.П. Рязанцев выделяет принципиальную разницу между социологией в целом и социологией региона как ее отраслью. По его мнению, «если первая выступает теоретико-методологическим основанием всех наук, изучающих общество,

и является как бы мостиком между ними и социальной философией, то социология региона в этом плане занимает более скромное положение, являясь лишь одной из наук, изучающих регионы. Она имеет определенный достаточно узкий сектор исследования. При этом в пространстве региона происходит как бы наложение предметных областей наук, изучающих регионы. Поэтому на практике, особенно в последнее время, с одной стороны, наблюдается активное проникновение социологических идей и методов в экономические, географические, политические, экологические, медицинские и другие исследования регионов, с другой – все возрастающее по масштабам и глубине использование результатов, полученных в этих науках, социологами, изучающими как регионализм вообще, так и конкретные регионы, в частности» [20, с. 15].

На основе данных рассуждений И.П. Рязанцев приходит к выводу о том, что социология региона – это «отрасль социологического знания, участвующая в изучении регионов и построении общей теории регионального развития, наряду с экономикой, социально-экономической географией, политологией, культурологией, а также другими науками социально-гуманитарного и естественного циклов» [20, с. 15–16].

При этом сложный характер объекта исследования – региона – предполагает определенные «трудности с классификацией и концептуализацией конкретного регионоведческого исследования, а также с определением границ объекта и предмета социологии региона» [20, с. 16].

Говоря об объекте и предмете социологии региона, И.П. Рязанцев указывает на то, что концептуализация объекта и предмета социологии региона должна основываться «на общих представлениях об объекте и предмете социологии и по крайней мере не противоречить им» [20, с. 17]. При этом он указывает, что «если объект социологии в наиболее общем виде – это общество во всем многообразии его проявлений (индивиды, группы, общности, социальные институты, межличностные и межгрупповые интеракции и т.д.), то регион (в триединстве территории, материальных объектов, созданных людьми, и социально-территориальной (региональной) общности) никак не вписывается в эту схему. Один его элемент – социально-территориальная общность – является частью общества и поэтому мог бы рассматриваться в качестве объекта социологии региона. В то же время территория и хозяйственно-экономическая инфраструктура, являющиеся соответственно объектами географии и экономики, вроде бы никакого отношения к социологии не имеют. Но одна отдельно взятая социально-территориальная общность – это еще не регион, так же как не являются регионом территория, на которой он располагается, и материальные объекты, созданные людьми в процессе их хозяйственной деятельности» [20, с. 17].

Данную проблему автор предлагает решать, рассматривая регион не просто как «синтез (или систему) территории, экономики и социума, а целостный организм, ведущая роль в котором бесспорно принадлежит людям, составляющим социально-территориальную (региональную) общность. При этом люди, живущие в том или ином регионе, формируют системы действий, основанных на осознаваемой ими специфике территории проживания (в единстве природы, климата, геополитического и геоэкономического положения), которая опосредует сходные (коллективные) потребности, мотивы, ценности, цели деятельности. Последнее позволяет рассматривать эти действия как коллективные, а сами социально-территориальные общности преобразует в коллективных субъектов» [20, с. 17–18].

Таким образом, объектом социологии региона, по мнению И.П. Рязанцева, «является не сам регион (он выходит за границы предметной области социологии) и не социально-территориальная общность (как важнейший, но лишь один из элементов региональной структуры), а коллективный субъект, отражающий в коллективном сознании и воплощающий в коллективных действиях природно-географическое своеобразие и направленность социально-экономической, политической и социокультурной эволюции того региона, в котором он сформировался и в котором протекает его бытие» [20, с. 18].

Анализируя предметную область социологии региона, данный автор указывает на формирование двух основных направлений исследования. В рамках первого – макросоциологического – направления «внимание социологов привлекают такие проблемы, как взаимовлияние географических, природно-климатических, ресурсных особенностей территории и проживающего на этой территории социума, социально-территориальные неравенство и стратификация, компаративный анализ региональных сообществ, кроссрегиональные взаимодействия и межрегиональная интеграция. В рамках второго – микросоциологического – направления основное внимание уделяется изучению таких проблем, как территориальная идентичность, территориальные интересы, территориальное поведение» [20, с. 18].

Таким образом, предмет социологии региона, по мнению И.П. Рязанцева, «можно концептуализировать и как региональный процесс, представляющий собой последовательную смену состояний (или динамику) регионов и регионализма за более или менее длительный период времени (как правило, от нескольких лет до десятилетий)» [20, с. 19–20].

Определившись с объектом и предметом социологии региона, можно сформулировать само определение социологии региона. И.П. Рязанцев выделяет несколько определений, дополняющих друг друга.

В соответствии с первым определением, основывающимся на позициях реалистической социологии (Э. Дюркгейма), социология региона – это «отрасль социологии, изучающая закономерности и тенденции регионального развития, а также регионы различного уровня, процессы межрегионального взаимодействия и межрегиональной интеграции, основывающиеся на утверждении об объективной природе регионов, возникающих в пространстве определенной географической зоны (ландшафта) и аккумулирующих в себе население, которое в процессе межличностных и межгрупповых коммуникаций в границах данного региона формирует устойчивое представление о нем и одновременно преобразуется в коллективного субъекта» [20, с. 20].

Следующее определение с позиций номиналистической социологии (М. Вебера) устанавливает, что социология региона – «это отрасль социологии, изучающая феномены территориального сознания и территориальной идентичности, порождающие образы регионов, представляющие собой только лишь мыслительные конструкции и не существующие независимо от них. При этом объективация субъективно складывающегося образа региона происходит посредством интернализации населением территориальных интересов и воспроизведения соответствующих им систем территориальных действий и территориального поведения» [20, с. 20].

С позиции фундаментальной (теоретической) социологии, социология региона «призвана выявлять наиболее общие закономерности регионального развития, выстраивать “здание” социологической теории региона и регионализма, которые позволили бы понять глубинную сущность данных явлений, их место и роль в жизни современного общества и в целом человеческой цивилизации» [20, с. 20].

В качестве еще одного определения можно рассмотреть точку зрения практиков, заключающих, что «социология региона – это прикладная отрасль социологии, основное назначение которой состоит в “постановке диагноза” (не)благополучия того или иного конкретного региона (который рассматривается в качестве административно-территориального образования, от района до области, края, автономной республики и т.п.), а также выработке практических рекомендаций для решения конкретных проблем регионального развития, управления, межрегиональной кооперации и т.д.» [20, с. 20].

Рассмотрев определения социологии региона, можно уделить внимание ее структуре.

И.П. Рязанцев выделяет несколько подходов к определению структуры социологии региона.

Один из них основывается на масштабе исследования. В соответствии с ним выделяют:

1) *макросоциологию региона*, изучающую регион как систему, внутрисоциальные и международные региональные структуры, глобальные региональные процессы с позиций рационалистической социологии и методологии холизма;

2) *микросоциологию региона*, объектом которой являются отдельные личности и малые группы, объективирующие феномен регионализма в территориальном сознании, территориальных интересах, территориальной идентичности, территориальных действиях, рассматриваемых на основании принципов субъективной социологии и методологии индивидуализма [20, с. 21]

По критерию задач исследования выделяются следующие направления социологии региона: *«теоретическое*, ориентированное на поиск наиболее общих закономерностей регионального развития и построение на их основе теории регионализма; *эмпирическое*, предполагающее выработку инструментария региональных исследований и шкалирование (операционализацию) региональных процессов и явлений, ориентированных на сбор главным образом количественных данных; *прикладное*, нацеленное на решение социальных проблем конкретных регионов и опирающееся при этом на разработки теоретической и эмпирической социологии региона» [20, с. 21–22].

По субъектно-объектному критерию И.П. Рязанцев выделяет: «1) исследования, в которых регионы рассматриваются как *равнозначные субъекты* межрегиональных взаимодействий (типа “регион – регион”, например, изучение проблем межрегиональной коммуникации, интеграции, сотрудничества, соперничества, конфликтов и т.д.); 2) исследования, в которых регионы рассматриваются в качестве *объектов воздействия* со стороны прежде всего политических субъектов и/или административных органов власти (типа “центр – регионы”, например, региональное строительство (экономическое и/или административно-политическое районирование), планирование регионального развития, управление регионами и т.д.)» [20, с. 22].

В рамках изучения социологии региона как отрасли социологического знания можно выделить ее важнейшие функции:

1) *теоретико-методологическую* (разработка методологии региональных исследований, отвечающей, с одной стороны, специфике объекта, с другой – задачам исследования; построение теории регионализма, адекватной текущему состоянию регионального процесса);

2) *управленческую* (разработка проектов политико-административных решений по регулированию внутри- и межрегиональных процессов);

3) *практическую* (выработка конкретных рекомендаций для решения возникающих в регионах проблем);

4) *инструментальную* (создание приемов, способов, инструментов воздействия на региональные сообщества и их отдельные сегменты с целью достижения конкретного, как правило, социально значимого результата);

5) *прогностическую* (выработка прогноза относительно тенденций развития как отдельных регионов, региональных систем, так и регионализма в целом на более или менее отдаленную перспективу в будущем);

6) *конструирования и моделирования региональных процессов* (создание теоретических моделей регионального развития и межрегиональной интеграции с целью их практического воплощения в масштабах отдельной страны (например, России) или глобального макрорегиона (например, ЕС)) [20, с. 22].

Говоря о методах исследования, используемых в социологии региона, необходимо отметить, что на сегодняшний день в качестве наиболее востребованных являются те из них, «которые, во-первых, отвечают специфике региона и регионализма и, во-вторых, отвечают задачам, поставленным в рамках региональных исследований в социологии. К последним можно отнести прежде всего *компаративный* метод, предполагающий сравнение различных регионов по ряду важнейших показателей их текущего состояния и развития, выявление на этой основе общего и особенного, построение типологий регионов по различным основаниям; *исторический* метод, ориентированный на поиск исторических закономерностей динамики регионов и регионализма на протяжении более или менее длительного периода времени (от десятков до сотен и тысяч лет); *статистический* метод, основанный преимущественно на вторичном использовании материалов официальной статистики, дающих количественные показатели важнейших сторон жизни региональных общностей (социально-экономических, социокультурных, демографических и др.); *системный* метод, позволяющий рассматривать и анализировать регион как систему, а также системы регионов, складывающиеся в пределах того или иного государства или всего мира; *структурный* метод, ориентированный на выявление наиболее устойчивых в пространстве и времени региональных структур, причины их возникновения, направленность исторической динамики; *функциональный* метод, предполагающий обнаружение важнейших элементов, обеспечивающих жизнеспособность региона и концептуализацию функций, которые они выполняют в региональном процессе, и др.» [20, с. 23].

Необходимо сказать несколько слов о принципах, используемых в процессе исследования социального пространства региона. К числу таких принципов С.В. Кутова относит:

междисциплинарный подход, дающий возможность использовать социологические, экономические, математические методы для комплексного изучения социального пространства региона, что позволяет свести методологию к какому-то одному методу исследования;

системный подход, способствующий выявлению особенностей развития трансформационных процессов, а также взаимосвязи объективных и субъективных факторов в развитии социального пространства региона;

учет региональной специфики, то есть особенностей, проблем и перспектив развития региона;

информационная обеспеченность исследования, что, опираясь на существующую отчетно-статистическую информацию, позволяет подготовить верифицируемые массивы информации, адекватно отражающие пространственную и временную дифференциацию изучаемого объекта;

практическая реализуемость результатов исследования, включающая разработку теоретических и практических приемов и доведение их до уровня конкретных рекомендаций;

исторический подход, который является методологическим отражением действительности в непрерывном единстве прошлого, настоящего и будущего при рассмотрении процессов формирования, развития и трансформации социального пространства региона;

объективность, ориентирующая исследователя на понимание и умение установить (оценить) степень субъективности полученной информации (искажающей социальную реальность) и определяющей необходимость ее минимизации [23].

Кроме того, данный автор выделяет ряд методов исследования, которые могут быть использованы в рамках анализа социального пространства региона:

1. Абстрактно-логический метод, применяемый при выполнении аналитической части работы на основе анализа литературных и фактических данных для выявления существующих факторов, условий, показателей.

2. Математические и статистические методы, которые необходимы при анализе современных социальных процессов, расчете интегральных показателей, а также при анализе социальных подпространств региона, расчете выборки и пр.

3. Сравнительный анализ, используемый при сопоставлении полученных эмпирических и статистических данных.

4. Социологические методы (анкетирование, глубинное интервью, метод экспертных оценок), используемые для получения субъективных и объективных оценок проблем.

5. Метод группировок, позволяющий проводить поиск причинно-следственных связей между факторами и условиями устойчивого развития социального пространства региона.

6. Картографический метод, необходимый для создания картографической базы данных по различным показателям [23].

2.2. Предпосылки возникновения социологии региона в России и за рубежом

Изучение регионов и особенностей их развития всегда находилось в центре внимания исследователей в рамках различных отраслей научного знания.

В качестве непосредственных предшественников социологии региона И.П. Рязанцев выделяет:

русскую и немецкую социально-экономическую и политическую географию XIX – первой половины XX века (социальная география Л.И. Мечникова, антропогеография и политическая география Ф. Ратцеля, политическая география К. Хаусхофера, Р. Челлена);

немецкую историческую политическую экономию середины XIX – начала XX века (экономический регионализм Б. Гильдебрандта, политическая экономия В. Зомбарта, теория народного хозяйства В. Рошера, политическая экономия Г. Шмоллера);

классическую европейско-континентальную и английскую холистскую социологию (холистская социология О. Конта, Г. Спенсера, Ф. Тенниса, Э. Дюркгейма и др.) [20, с. 64].

Подобный интерес к пространственно-географической дислокации социально-территориальных общностей возник во второй половине XIX века и обусловлен «активным распространением практики и этики капитализма на другие (неевропейские) страны, знакомства европейской общественности с народами других континентов, возникновения теории и идеологии европоцентризма» [20, с. 64].

Системный характер изучение региона (и частичная институционализация социологии региона) приобрело во второй половине XIX века прежде всего в рамках экономической географии. Мультидисциплинарность исследования регионов в рамках экономической географии, а также демографии, антропологии, истории, социологии, позволила сформировать не только большой объем эмпирических данных, но и определить основные проблемы, актуальные для дальнейшего изучения.

И.П. Рязанцев в своей статье «Социология региона как теория среднего уровня: к постановке проблемы» отмечает, что «дореволюционная экономико-географическая традиция сформировалась прежде всего в связи с опытом построения районов Российской империи (К.И. Арсеньев, А.И. Васильчиков, В.В. Винер, А.С. Ермолов, Д.И. Менделеев, Д.И. Рихтер, В.П. Семенов-Тяньшанский, А.Ф. Фортунатов, А.Н. Челинцев). Еще с XVIII века районирование стало предметом отечественной науки, занимавшейся разделением России на примерно однородные в хозяйственном отношении районы. Критериями районирования при этом выступали преимущественно естественноисторические, хозяйственные и

земледельческие особенности. Соответственно, построение той или иной модели основывалось на таких признаках, как интенсивность сельского хозяйства и промышленности, климат и плодородие почв, системы земледелия и характерные растения, физико-географические, исторические, этнографические и культурологические особенности. Будучи методологическим приемом изучения России, районирование в то время являло собой эмпирический учет хозяйственной жизни. Главным при этом было не деление территории страны на части по какому-либо одному-двум признакам, а характеристика их как органичного целого. На этом этапе Россия представлялась для ученых цельной, единой территорией, к тому же над ними не довлели административно-хозяйственные и управленческие задачи, что обусловило преобладание познавательного аспекта в районировании страны и, как следствие, адекватность методов районирования задачам, поставленным самим исследователем. Отсюда же и множественность определений территориальных субъектов, получаемых в результате районирования (“естественная область”, “район”, “местность народного производства”, “экономический край”), и заданная искусственность процедуры районирования, и восприятие районов как субъективно существующих образований, являющихся не более чем идеальными продуктами применения специальной методологии» [24, с. 39–40].

В 60–80-е гг. XIX века географические центры социально-экономических, культурных и политических явлений территорий России изучались в рамках центрографии (направления социально-экономической географии).

После революции 1917 г. исследователи сосредоточили свое внимание на проблемах организации территориального пространства страны с помощью административно-территориального деления. «Однако прежде чем производственный принцип утвердился в качестве единственного и непреложного критерия районирования, в советской науке обсуждались и другие возможные подходы к дифференциации территории России. В качестве таковой страна представлялась как совокупность районов – носителей разных форм местной культуры. Правда, вскоре культура была во многом подчинена просветительским целям и вписана в общегосударственный план развития народного хозяйства» [24, с. 40].

И.П. Рязанцев отмечает, что «в 1920–1930-е гг. в русле принятой парадигмы развития отечественной наукой был накоплен значительный опыт по согласованию общегосударственных и региональных планов социально экономического развития, разработаны и научно обоснованы оригинальные методы планирования развития регионов: энергобалансовый метод, концепция района как производственного комбината, территориально-производственного комплекса, теория районного энергопроизводственного цикла и др. Однако в те же 1930-е гг. в политическом

руководстве страны возобладала идея социально-экономического выравнивания регионов, которая, по сути, “отрицала” их культурно-историческое своеобразие, а значит, априори не предполагала и специального изучения местных (региональных) особенностей. Тем самым региональные исследования перестали представлять практический интерес и на несколько десятилетий были фактически прекращены» [24, с. 40].

Разделение страны на экономические регионы в 1950–1960-е гг. получает научное обоснование в рамках исследований, проводимых представителями экономической географии и региональной экономики.

Недостаточность сугубо экономического подхода стала очевидной в конце XIX – начале XX столетия прежде всего в западной науке. Теоретико-методологические исследования более адекватного отражения социально-экономических реалий рыночного общества, проведенные Т. Вебленом, Дж. Гэлбрейтом, М. Вебером и другими «неоклассиками», привели «к осознанию необходимости интеграции экономических и социологических исследований, в частности, в рамках экономической социологии» [24, с. 41]. Необходимость включения в экономический анализ социально-культурных факторов привела исследователей к необходимости изучения региона как субъекта и объекта социально-экономической деятельности. Это привело к возникновению регионологии – науки, которая находится на стыке экономики, географии, социологии, антропологии, политологии, этнографии и других общественных наук.

Нельзя не отметить исследования Ф. Ратцеля и К. Хаусхофера, анализировавших категорию жизненного пространства и заложивших основы антропогеографии (географической социологии).

В отечественной науке концепция регионологии была предложена А.И. Сухаревым в 1981 г. «Социологическое изучение регионов как один из аспектов регионологии, первоначально проводилось в рамках разработки планов социально-экономического развития предприятий, городов и сел. Внимание социологов (Н.А. Аитов, Ю.В. Арутюнян, Н.И. Лапин, М.Н. Межевич, Ж.Т. Тощенко, О.И. Шкаратан) большей частью было сосредоточено на изучении поселенческих общностей, социальной стратификации города и деревни, анализе внутреннего строения этих территориальных общностей (выделении социально-профессиональных, доходных и других групп). Поэтому развитие социально-территориальных общностей как целостных социокультурных систем, анализ социально-экономических взаимосвязей между ними не были актуализированы учеными, работающими с региональной проблематикой. С середины 1970-х гг. региональные исследования были продолжены на теоретико-методологических основаниях экономической социологии, в те годы бурно развивавшейся в СССР. Масштабные и весьма плодотворные проекты реализовывались также в рамках таких направлений, как социология города и деревни, сосредоточившихся на

изучении поселенческих форм региональной жизни. В это же время в рамках социально-экономической географии активно шли исследования регионов в плане изучения территориального размещения природных и демографических ресурсов, социально-экономических объектов, разрабатывались оригинальные проекты стадийных геодемоэкономических схем, концепции исторической эволюции ведущих типов концентрации промышленности – территориальной и урбанистической – и др. Интеграция экономико-географических, социологических и экономических исследований регионов и регионального развития (экономического районирования) поставили на повестку дня выделение социологии региона» [24, с. 42–43].

Нельзя не сказать о дискуссии, посвященной предмету социологии региона, развернувшейся в 1979 г., которая «способствовала созданию структуры теоретического объекта социологии региона, основные задачи которой в то время виделись в обосновании путей и форм обеспечения сравнительно равноценных условий жизни населения в различных регионах страны» [24, с. 43]. На данном этапе, по мнению И.П. Рязанцева, социология региона «могла существовать скорее как междисциплинарный срез уже существующих отраслей социологического знания, интегрированный общим объектом исследования» [24, с. 43].

В дальнейшем о социологии региона можно говорить уже как о самостоятельном направлении социологической науки, отходящей в своих исследованиях от жестких рамок экономики и географии.

1990-е гг. в становлении социологии региона отмечены формированием региональных научных центров как в Москве и Санкт-Петербурге, так и в регионах (Новосибирск, Барнаул, Екатеринбург, Тверь и др.). Исследование регионов включало в себя широкий круг проблем, важнейшими из которых были «выявление причин и путей преодоления их социально-экономического неравенства, управление региональными процессами, межрегиональная интеграция, отношения “центр – регион”, социально-политическое и социокультурное развитие и др.» [24, с. 43–44]. К этому же периоду относится появление в высшей школе учебного курса «Социология региона».

Вместе с тем И.П. Рязанцев в качестве существенной особенности, данных научных исследований и учебных курсов отмечает их проведение «в методологических рамках социологических перспектив, давно и прочно утвердившихся в отечественной и мировой социологии» [24, с. 44]. Данное утверждение, по его мнению, не позволяло «до самого последнего времени говорить о том, что социология региона переросла этап развития в качестве междисциплинарного синтеза традиционных отраслей социологии, объединенных общим объектом исследования, и окончательно сложилась в качестве самостоятельной отрасли социологии» [24, с. 44].

И.П. Рязанцев отмечает, что актуальность региональных процессов, их глобальный характер способствовали институционализации социологии региона «как самостоятельной отрасли социологии, теории среднего уровня, активно создающей свои методологические приемы научного анализа, теоретические модели и понятийно-категориальный аппарат» [24, с. 44].

В качестве методологической основы изучения регионального развития может рассматриваться социология пространства, предметом исследования которой является «пространственное устройство социальной жизни» [25, с. 3]. Актуальными остаются социологические теории И. Валлерстайна, М. Грановеттера, Т. Парсонса, Дж. Фридмана, Ю. Хабермаса. Так, например, «конструктивным потенциалом в этом контексте обладают теоретические построения Т. Парсонса о социальных системах, его утверждение о том, что социальная система и общество – понятия, хотя и взаимосвязанные, но не совпадающие друг с другом. Общество – это особый тип социальной системы, достигший наивысшего уровня самодостаточности в отношении к своему окружению. Поскольку социальная система составляет интегративное “ядро” системы действия (как “единичного акта”), то “ядро” самой социальной системы представлено системой “социальной общности” – системой нормативных образцов, посредством которых упорядочивается и организуется совместная жизнедеятельность индивидов. Главными чертами этой системы выступают упорядоченность отношений между индивидами и коллективность существования людей. Развитие общества рассматривается Т. Парсонсом как эволюционный процесс, включающий в себя структурную дифференциацию и взаимодействие систем и подсистем действия. На каждом новом уровне этот процесс сопровождается все большим упорядочиванием системных отношений, повышением внутренней сложности систем и большими возможностями для удовлетворения системных потребностей» [24, с. 44–45].

По мнению И.П. Рязанцева, данные идеи имеют для современных исследователей регионального пространства особое значение по той причине, «что центральной в их работах является категория региона, которая в системном анализе концептуализируется как подсистема общества. Являясь автономной, самоорганизующейся подсистемой, говоря словами Т. Парсонса, своеобразной “живой клеточкой” социума, регион составляет интегративное “ядро” социальной системы, воспроизводит себя и энергетически поддерживает социум» [24, с. 46].

К трактовке региона как открытой системы могут быть применимы и методологические разработки представителей Франкфуртской школы социологии. В частности, речь идет об использовании элементов теории коммуникативного действия Ю. Хабермаса [26].

Одним из перспективных направлений исследования региона на сегодняшний день является концепция «центр – регион». Ценность

данного подхода для методологии региональных исследований заключается в том, что он «основан на фундаментальном социологическом принципе – исследовании социальных отношений через выявление социального неравенства, и представляет отношения “центр – регион” как форму территориального неравенства. В ряде российских и зарубежных исследований встречаются попытки создания единой теории взаимодействия регионов и центра как целостной системы» [24, с. 47]. О.В. Грицай среди различных экономических теорий, относящихся к данной проблематике и разработанных для различных уровней, выделяет две группы: теории, основанные на принципе функциональной интеграции разного рода регионов (теория Дж. Фридмана и К. Уивера, теория пространственного разделения труда Д. Мэсси и др.), и теории, делающие упор на отношения «центр-периферия» [27, с. 18]. Так, согласно концепции Дж. Фридмана, «неравномерность экономического роста и процесс пространственной поляризации неизбежно порождают диспропорции между периферией и центром» [24, с. 48]. Модель «центр – периферия» при этом может применяться на любом уровне: локальном, региональном, глобальном.

Продолжением концепции взаимодействия «центра» и «периферии» является мир-системная теория И. Валлерстайна. Выделенные в рамках данной концепции понятия «центр», «периферия» и «полупериферия» активно используются в научном дискурсе. По мнению И. Валлерстайна, единицей анализа процессов дифференциации, интеграции, а также социальной эволюции является глобальная мировая система, которая обладает собственными механизмами развития, и при этом данная система не зависит от внешней среды и внутренних социальных процессов [28].

Таким образом, интеграция в рамках социологии региона достижений отечественной и зарубежной науки (прежде всего социальной, географической и экономической направленности) сформировала качественно новую основу для регионального анализа.

В настоящее время, говоря о региональных исследованиях за рубежом, следует отметить появление новых аспектов предметной области социологии региона. В частности, можно выделить исследования, посвященные анализу социально-политических процессов в регионах; компаративному анализу государств, микро- и макрорегионов; изучению региональной идентичности и регионального сознания; планированию и управлению социально-экономическим развитием регионов; изучению социокультурных особенностей региональных сообществ в проекции влияния этих особенностей на политические и социально-экономические процессы в их среде; анализу специфики социального поведения территориальных групп и факторов социального неравенства, поиску путей снижения социальной напряженности в регионах; социально-экологическим аспектам регионального развития [20, с. 106–109].

В предметном поле отечественной социологии региона находятся те аспекты развития регионов, которые актуальны в условиях политических и социально-экономических трансформаций. Речь идет об исследовании развития и пути оптимизации социально-экономического пространства; изучении динамики политической культуры и политического поведения (с акцентом на электоральное поведение); изучении регионального сознания и идентичности. Кроме того, актуальны вопросы прогнозирования, планирования и управления региональным развитием; обеспечения реализации эффективной региональной социальной политики; исследования социальной структуры региональных сообществ; изучения социальных конфликтов, миграционных процессов и социально-экологических проблем [20, с.110–116].

Таким образом, можно говорить о формировании полноценной методологической базы социологии региона, что позволяет характеризовать ее как самостоятельное направление социологии.

2.3. Концепция баланса отношений «центр – регионы»

Важным для анализа системы региональной политики будет являться понимание категории «регионализация», часто используемой в общественных науках, в частности – в политической регионалистике.

Р.Ф. Туровский, определяя регионализацию как «**структурирование государственного (как и любого другого политического) пространства** (здесь и далее в параграфе выделено Р.Ф. Туровским)» [29, с. 43], указывает на то, что она может рассматриваться и как «процесс структурирования этого пространства, и как результат этого процесса в виде гетерогенной горизонтальной структуры и определенной вертикальной иерархии» [29, с. 43].

По его мнению, «процессы регионализации относятся к числу управляемых процессов. А все попытки управления можно рассматривать как векторы управления процессами регионализации, у которых в каждый момент времени есть своя равнодействующая. Ее выявление позволяет говорить о том, в каком общем направлении и с какой скоростью развиваются процессы регионализации в данном государстве в данный момент времени. Анализ управления процессами регионализации выводит исследователя на исследование региональной политики, которая целенаправленно проводится государством» [29, с. 69].

Р.Ф. Туровский определяет территориально-государственное строительство в качестве «ключевого понятия, с помощью которого можно изучать процессы направленной (управляемой) регионализации. **Под территориально-государственным строительством понимается процесс направленного формирования отношений между центром и регионами.** Субъектами этого процесса являются все властные органы

непосредственно, а также иные политические институты и группы, которые обычно действуют опосредованно, пытаясь влиять на властные органы» [29, с. 69].

«Понятие “территориально-государственное строительство” является родственным понятию “**территориально-государственное устройство**”, но между ними есть некоторые различия. Территориально-государственное устройство означает сложившуюся систему отношений между центром и регионами, включая всю систему административно-территориального деления. Различие между этими понятиями заключается в том, что территориально-государственное устройство статично. Территориально-государственное строительство представляет собой деятельность, в ходе которой меняется территориально-государственное устройство, и результат этой деятельности. В этой деятельности участвуют ее субъекты – “строители” в лице властных органов, политических лидеров и групп.

В соответствии с физико-географическими характеристиками пространства, культурно-историческими предпосылками, принятыми политическими моделями и экономическими факторами каждое государство вырабатывает и применяет модель территориально-государственного строительства, которая должна соответствовать его актуальному состоянию и (или) идеологически окрашенному образу. Изучение территориально-государственного строительства проводится по двум направлениям:

поиск закономерностей, определяющих влияние на модель территориально-государственного строительства данного государства этнокультурных, социально-экономических и природно-географических характеристик;

компаративный анализ модели территориально-государственного строительства данного государства в сопоставлении с аналогами и эталонами других государств» [29, с. 69–70].

Таким образом, по мнению Р.Ф. Туровского, «**в основе изучения государства как территориально-политической системы находится концепция баланса отношений “центр – регионы”**» [29, с. 70].

Можно выделить следующие параметры, определяющие зависимость уровня (потенциала) региональных интересов в балансе отношений с центром:

«качественные показатели. К их числу относятся политико-культурная идентичность и геополитическая роль территории. Эти параметры определяют интересы и амбиции региона;

количественные показатели. Здесь речь идет об экономическом и демографическом значении территории. В этой связи можно говорить о том весе, который регион имеет в рамках национальной территориально-политической системы;

физико-географические показатели. К их числу относится обособленность региона, вызванная его удаленностью, островным положением, особыми природными условиями. Замкнутость территориального контура (например, в случае островного положения) нередко является предпосылкой для развития обособленности.

Таким образом, уровень региональных интересов определяется разнородными параметрами значимости и обособленности (уникальности) региона. На их основе может быть разработана синтетическая оценка индекса регионализма для каждого региона» [29, с. 70–71].

По мнению Р.Ф. Туровского, актуализация регионального интереса «может быть очень разной и не всегда соответствует его потенциалу. Происходят артикуляция и агрегирование конкретного регионального интереса, которые зависят не только от уровня регионализма (он определяет потенциал, задает “планку” развития региональных политических интересов), но и от активности (пассивности) местного сообщества, а значит, от политической культуры, особенностей местной политической элиты. В этой связи можно, в частности, определять зависимость между активностью выражения и отстаивания региональных интересов и развитием гражданского общества.

Содержание регионального интереса составляет прежде всего интерес региона к политической автономии. В соответствии с уровнем развития своих интересов (уровнем регионализма) и особенностями их актуализации регион стремится к освоению определенной компетенции (полномочий), требует определенное число “степеней свободы”. Причем речь обычно идет не об абстрактном требовании большей автономии, а о конкретных полномочиях в сфере экономики, культуры и др., которые, по мнению регионального сообщества, позволяют реализовать его уникальность и значимость» [29, с. 71].

Р.Ф. Туровский выделяет формы реализации регионального интереса:

«субнациональные формы государственности и суверенитета, ограниченная “внутренняя государственность” второго уровня (тип развитой и автономной субнациональной территориально-политической системы, которая стремится к национальному уровню). Это наиболее радикальная форма реализации регионального интереса, которая в “чистом виде” встречается достаточно редко и свойственна для некоторых федераций. Она включает ограниченные формы суверенитета, государственной символики, властных органов, напоминающих таковые независимых государств, даже гражданства;

автономная региональная власть. Происходит развитие институтов региональной власти и их автономии от центра (в частности через институт всенародных выборов). Важным критерием автономии является легитимность региональной власти, источником которой является сам

регион. Наиболее яркой формой такой легитимности являются всенародные выборы региональной власти. Одновременно происходит становление местных элит со своими артикулированными интересами. Эти элиты ищут и находят поддержку местного населения, стремясь выразить общерегиональные, а не только регионально-групповые интересы. Происходит персонификация региональной власти, в условиях автономии и выборности возникает лучше выраженный феномен регионального политического лидерства;

региональная компетенция и связанное с ней нормотворчество. Регион добивается определенных полномочий, реализацией которых занимаются его властные органы. Главный интерес обычно представляет финансово-экономическая компетенция. Одновременно происходит развитие регионального нормотворчества (которым занимается региональная власть) в рамках соответствующей компетенции, нередко отмечается борьба за расширение компетенции;

региональное вмешательство (участие) на общенациональном уровне. В отношении с центром регионы заинтересованы в обеспечении представительства и защиты своих интересов. Совокупность политических институтов и практик, позволяющих регионам воздействовать на общенациональный уровень, можно назвать **региональным вмешательством**, или **региональным участием** (в его основе – представленность и активная защита региональных интересов на общенациональном уровне).

Региональное участие может быть формальным и неформальным. К первому относятся органы власти, обеспечивающие региональное представительство в общенациональной власти (пример “палаты регионов” в национальном парламенте в федеративном государстве), органы коллективного управления страной, предполагающие региональные квоты и гарантии регионального представительства. В этом же контексте могут рассматриваться региональные по происхождению и особенностям представляемых ими интересов партии, если они становятся значимыми субъектами общенационального политического процесса. В результате возникает эффект дуализма центральной власти, если в государстве существуют институты регионального участия и регионы получают возможность прямого участия в деятельности центральной власти.

Неформальные способы регионального участия можно свести к региональному лоббизму и оценке его эффективности для различных территорий. Интересным объектом исследований является география власти – представительство различных региональных групп в общенациональных властных структурах. Исследуя географию власти, можно определить доминирование или повышенное представительство региональных групп (лобби) на общегосударственном уровне, связанные с этим возможные дисбалансы. Само по себе повышенное

представительство тех или иных региональных групп может еще не означать региональный дисбаланс в проводимой государством политике. Здесь все зависит от стратегии и тактики этих групп, от того, в какой мере они учитывают интересы своих регионов, интересы других регионов и интересы государства в целом в своей политике. В этой связи при исследованиях географии власти следует различать формальный и реальный дисбаланс. Последний выявляется на основе исследований практической деятельности региональных групп, представленных в общенациональных властных структурах» [29, с. 71–72].

Анализируя категорию «центр» в балансе отношений «центр – регионы», предварительно необходимо провести различие понятий «центр» и «государство». Р.Ф. Туровский рассматривает государство «в качестве единой территориально-политической системы, которая по вертикали делится на уровни. Самым верхним формальным уровнем национальной территориально-политической системы является центр» [29, с. 72–73]. По его мнению, это «общенациональный политико-административный центр, и именно в этом значении понятие “центр” и рассматривается при анализе отношений “центр – регионы”» [29, с. 73].

Уровень (потенциал) «центрального» интереса (интереса центра) и его актуализацию Р.Ф. Туровский определяет следующими параметрами:

«государственная идеология и существующие традиции. Каждое государство сознательно использует определенную модель территориально-государственного строительства, основные характеристики которой становятся частью государственной идеологии. Эта идеология включает в себя отношение к процессам регионализации и региональной политической эмансипации, которое может рассматриваться по шкале “жесткое подавление – либеральное отношение – сознательная поддержка региональной самостоятельности”. Нередко в государстве в правящей национальной элите существует давно сложившееся традиционное отношение к этим процессам. Возможна несимметричная ситуация, связанная, например, с жестким подавлением самостоятельности одних (например, иноэтнических регионов с тенденцией к сепаратизму) и лояльным отношением к автономии других. Также возможна идеологическая борьба между сторонниками различных концепций территориально-государственного строительства на общенациональном уровне. Смена власти в пользу сторонников иной концепции приводит к изменению государственной идеологии в интересах централизации или регионализма;

общенациональные приоритеты и характеристика государственной стабильности. В существующей политической конъюнктуре центр принимает решение о целесообразности содействия региональной политической эмансипации в зависимости от расстановки приоритетов в своей политике. Например, общая политическая нестабильность может

привести к попыткам ужесточения политики центра и ограничения региональной самостоятельности. Аналогичные последствия могут иметь политические решения о консолидации нации в случае ухудшения геополитического положения или необходимости концентрации сил для геополитического прорыва» [29, с. 73].

Анализируя содержание «центрального» интереса, Р.Ф. Туровский сводит его к двум основным направлениям:

«поддержание определенной субординации по вертикали, обеспечение доминирования центрального уровня власти. Целью является сохранение национальной территориально-политической системы, за которое по определению отвечает центр. Попросту говоря, речь идет о сохранении единства и территориальной целостности государства;

обеспечение общенационального интереса и продвижение наиболее важных и принципиальных политических решений, принимаемых на центральном уровне, на всей территории государства. Здесь можно говорить и о внедрении инноваций, например проведении общенациональных реформ» [29, с. 73–74].

Формы реализации «центрального» интереса Р.Ф. Туровский связывает «с положением государства в глобальной иерархии территориально-политических систем» [29, с. 74]. Эти формы он разделяет на две группы.

Первая группа связана с «реализацией “центрального” интереса на глобальном уровне (то есть геополитического и геостратегического интереса)» [29, с. 74]. Геополитические причины обуславливают «особый адресный подход государства к отдельным регионам, которые являются зонами геополитического риска (эксклавы и анклавы, регионы с развитым сепаратизмом и ирредентизмом, претензиями других государств, пограничными спорами)» [29, с. 74].

Вторая группа связана с субнациональным уровнем политики и может быть сведена к двум направлениям:

«горизонтальному направлению: поддержанию баланса на субнациональном уровне, где главными целями являются межрегиональная стабильность и ограниченная контрастность. Межрегиональная стабильность понимается как отсутствие крупных конфликтов между регионами. Ограниченная контрастность предполагает отсутствие чрезмерных различий между регионами по политическим и социально-экономическим параметрам. В то же время политика ограничения контрастности не означает стремления к полному равенству регионов, приведения их к общему знаменателю. Ясно, что добиться равенства регионов в социально-экономической сфере практически невозможно, да и политические режимы в регионах пусть немного, но будут отличаться, хотя бы в зависимости от того, кто находится у власти в регионе. Поэтому государство определяет допустимую амплитуду колебаний, а пределы

допустимости – это отдельная методологическая проблема. Методологически непросто определить, какова мера неоднородности, угрожающая территориальной целостности государства. Но в любом случае центр разрабатывает систему политических институтов и технологий (практик) для снижения контрастности и укрепления единства территории. Как правило, речь идет о политике перераспределения компетенции и средств, в том числе в режиме “тонкой настройки” (небольших текущих изменений);

вертикальному направлению: укреплению вертикали власти (то есть иерархических начал в организации властных отношений между уровнями), централизованному контролю над политическими институтами и процессами регионального уровня. Очевидной целью является поддержание и при необходимости усиление субординации властных уровней с целью сохранения единства всей национальной территориально-политической системы. Для этого используются такие формы, как назначение представителей региональной власти, санкции в отношении региональной власти, специальные контрольные инстанции и др.» [29, с. 74–75].

Р.Ф. Туровский рассматривает центр как «подсистему общегосударственного контроля и управления. У этой подсистемы есть свои ролевые функции: целостность территории государства, обеспечение единой общегосударственной политики. Данная подсистема стремится создать управленческую вертикаль, пронизывающую все управленческие уровни и обеспечивающую их субординацию. При этом “жесткость” вертикали может различаться самым принципиальным образом в разных странах» [29, с. 75].

Регион, по мнению Р.Ф. Туровского, представляет собой «подсистему обеспечения регионального (локального) интереса. Ее ролевая функция – самостоятельное решение местных вопросов, для чего она стремится создать управленческую автономию, собственное политическое подпространство, независимое по определенным параметрам от центра» [29, с. 75].

«Баланс отношений между центром и территорией определяет текущее состояние государства. Сохранение субординации при самой широкой автономии регионов позволяет обеспечить единство и само существование государства. Его сила как субъекта мировой политики определяется не тем, насколько оно децентрализовано (что иной раз ошибочно воспринимается как аморфность), а тем, насколько эффективно оно смогло обеспечить баланс между интересами центра и регионов и, соответственно, насколько его “отвлекают” внутренние проблемы. Не развитие регионализма, а дисбаланс общенациональных и региональных процессов влекут за собой распад государства или потерю им определенной территории» [29, с. 75–76].

«Центр и регион находятся в процессе постоянного взаимодействия, а для анализа этого взаимодействия используется концепция баланса отношений между центром и регионами.

В рамках этой концепции изучается не только баланс отношений, но и балансы интересов, балансы сил и балансы угроз.

Баланс отношений является наиболее общим понятием, он предполагает баланс интересов и сил.

Когда мы говорим о балансе интересов между центром и регионами, то исследуем, насколько артикулированы эти интересы, в какой степени они увязаны друг с другом и учитываются сторонами, в чем заключаются компромиссы между этими интересами.

Баланс сил предполагает акцент на анализе ресурсной базы центра и регионов и сопоставимости ресурсов. Политические и экономические ресурсы при таком подходе анализируются как показатель силы центра или региона.

При росте конфликтности в отношениях между центром и регионами можно использовать понятие “баланс угроз”. При таком подходе используется терминология, принятая в некоторых концепциях исследований международных отношений. В ситуации конфликта стороны используют тактику взаимного сдерживания, когда угроза не дает одной из сторон выступить против другой.

Изучение баланса предполагает анализ политических ресурсов и возможностей (то есть сил), которыми обладает та и другая сторона. Нормально функционирующая система “центр – регионы” предполагает взаимозависимость институтов центральной и региональной власти, наличие сдержек и противовесов по вертикали (по аналогии с системой сдержек и противовесов в отношениях между ветвями власти, известной из теории демократии). Можно также говорить о взаимопроникновении центральной и региональной власти в связи с развитием институтов регионального участия и централизованного контроля. В самом общем виде речь идет о балансе централизованного контроля над территорией и регионального самоуправления» [29, с. 76].

Р.Ф. Туровский в качестве ключевых характеристик баланса отношений «центр – регионы» выделяет:

«соотношение объемов полномочий (компетенции), определенное конституцией и национальными законами или индивидуальными договорами и соглашениями (предназначенными для отдельных регионов); возможности и ограничения централизованного контроля на региональном уровне и, с другой стороны, регионального участия на национальном уровне» [29, с. 77].

По мнению Р.Ф. Туровского, «динамику в балансе отношений “центр – регионы” удобно показывать в виде колебаний маятника. Причем этот маятник вряд ли можно зафиксировать “раз и навсегда”, особенно в

крупном и неоднородном государстве. Распространено представление об отношениях между центром и регионами как о своеобразном торге, политических сделках. Например, регионы добиваются от центра большей автономии, демонстрируя взамен большую политическую лояльность и отказываясь от проявлений сепаратизма. Категория торга часто используется в политической регионалистике для описания баланса отношений «центр – регионы».

Динамика баланса также анализируется через анализ конфликтов и процессов их разрешения, то есть колебания в сторону большей или меньшей конфликтности, напряженности отношений между центром и регионами» [29, с. 77].

Еще одним инструментом при изучении баланса отношений «центр – регионы» может являться теория функционализма. Данная теория центробежных и центростремительных сил рассматривает баланс между этими силами, который складывается в рамках национальной территориально-политической системы.

Необходимо отметить, что «функционализм рассматривает территориальное единство государства, понимая государство как интегрированное сообщество регионов, консолидированную территориально-политическую систему. Основная исследовательская задача видится в поиске факторов консолидации и способов поддержания территориальной стабильности и целостности» [29, с. 78].

В качестве главной центробежной силы в теории территориальной интеграции выступает фактор разнообразия. При этом данное понятие понимается в самом широком смысле этого слова. «Дезинтеграцию подпитывают любые внутригосударственные различия – от этнической пестроты до природного разнообразия и различий в уровне жизни. Наиболее значимыми являются этноконфессиональное разнообразие, социально-экономические контрасты, фрагментированное распределение территории. Все эти факторы усиливают регионализм. Следует подчеркнуть, что исследование центробежных и центростремительных сил должно быть свободным от ценностных суждений, таких, например, как представление центробежных сил в качестве негативного явления. Как следует из теории функционализма, центробежные силы всегда в достаточной мере присутствуют в любой территориально-политической системе, являясь ее неотъемлемой характеристикой.

Главной центростремительной силой признается государственная идея. Этот тезис перекликается с предложением Ж. Готтмана считать консервативным фактором иконографию, то есть систему общенациональных символов и ценностей. В любом государстве существует проблема национальной идентичности и, соответственно, солидарности различных этнических, конфессиональных,

территориальных и социальных групп, признающих легитимность данного государства в данных границах» [29, с. 79].

По мнению Р.Ф. Туровского, «в каждый момент времени наличная государственная территория отражает баланс центробежных и центростремительных сил в пользу последних. Отделение определенной территории является индикатором того, что центробежные силы на этой территории оказались превосходящими в отношении центростремительных сил. Возможно пограничное состояние, когда территория формально остается в составе государства и не признана никем или почти никем в качестве независимого государства. Однако центр утратил за этой территорией фактический контроль» [29, с. 80].

Контрольные и аналитические вопросы

1. Что составляет объект и предмет социологии региона?
2. Какие подходы к определению структуры социологии региона выделяются исследователями?
3. Какие функции присущи социологии региона?
4. Что составляет содержание принципов, используемых в процессе исследования социального пространства региона?
5. Какие методы исследования используются в рамках анализа социального пространства региона?
6. Что предшествовало оформлению социологии региона в качестве самостоятельной социологической науки?
7. Что представляет собой территориально-государственное строительство?
8. Что лежит в основе изучения государства как территориально-политической системы?
9. Каковы формы реализации регионального интереса?
10. Какие параметры определяют уровень центрального интереса (интереса центра)?
11. Что выделяется в качестве ключевых характеристик баланса отношений «центр – регионы»?

Ситуационные задания

1. Определите основные положения русской и немецкой социально-экономической и политической географии XIX – первой половины XX века (социальной географии Л.И. Мечникова, антропогеографии и политической географии Ф. Ратцеля, политической географии К. Хаусхофера, Р. Челлена), оказавшие влияние на формирование социологии региона.

2. Определите основные положения немецкой исторической политической экономии середины XIX – начала XX века (экономического регионализма Б. Гильдебрандта, политической экономии В. Зомбарта, теории народного хозяйства В. Рошера, политической экономии Г. Шмоллера), оказавшие влияние на формирование социологии региона.

3. Определите основные положения классической европейско-континентальной и английской холистской социологии (холистской социологии О. Конта, Г. Спенсера, Ф. Тённиса, Э. Дюркгейма и др.), оказавшие влияние на формирование социологии региона.

4. Проанализируйте основные теоретические положения социологии пространства Г. Зиммеля и определите их влияние на формирование социологии региона.

5. Проанализируйте основные теоретические положения теории функционализма Ж. Готмана и определите их влияние на формирование социологии региона.

6. Приведите примеры актуальных направлений исследования, проводимых в рамках отечественной и зарубежной социологии региона.

7. На основе изучения концепции баланса отношений «центр – регионы» проанализируйте баланс отношений «центр – регионы» на примере субъектов Российской Федерации.

ГЛАВА 3. СИСТЕМА РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

3.1. Содержательные характеристики региональной политики

Поддержка эффективной системы управления региональными структурами, равно как и контроль процессов взаимоотношений «центр – регионы», требуют использования комплекса мер, которые можно обозначить категорией «региональная политика».

Р.Ф. Туровский указывает на то, что «региональная политика является частью отношений вертикальной иерархии в отношениях “центр – регионы”, ее субъектом является центр, который ее вырабатывает и проводит» [29, с. 81]. По его мнению, «региональная политика представляет собой субъект-объектные отношения между центром и регионами (в других терминах – инновационным центром и перифериями), центральный уровень является ее субъектом, региональный уровень – объектом. Важно отметить, что региональную политику проводит именно центр, представляющий собой ее активный субъект. Действия самих регионов и политические процессы на собственно региональном уровне не являются региональной политикой в строгом смысле этого слова.

Субъектами региональной политики являются или могут быть практически любые властные структуры в центре, которые хоть как-то занимаются региональной проблематикой. При этом возможны специализированные структуры или подразделения крупных структур, для которых региональная политика является главным направлением» [29, с. 81].

В настоящее время именно региональная политика представляет собой ключевое направление внутренней политики государства. Ее актуальность и значимость обусловлены социально-экономической ситуацией, вопросами национальной безопасности и т.д. Именно региональная политика является основным инструментом формирования и регулирования отношений между центром и регионами.

В соответствии с концепцией баланса отношений «центр – регионы», по мнению Р.Ф. Туровского, региональная политика представляет собой «участие общегосударственных структур в создании и изменении этого баланса» [29, с. 81].

Исследователями предложено несколько вариантов определения региональной политики. Так, Б.М. Штульберг и В.Г. Введенский определяют ее как «деятельность органов государственной власти и управления по обеспечению оптимального совершенствования субъектов Федерации и решению территориальных проблем межрегионального и общегосударственного характера» [30, с. 17]. Данное определение

может выступать в качестве примера комплексного подхода к вопросам региональной проблематики.

По мнению исследователей В.Н. Лексина и А.Н. Швецова, региональная политика представляет собой систему действий и намерений, воплощающую в жизнь интересы государства в отношении регионов и внутренние интересы самих регионов. Она основывается на компромиссе между местными интересами самих регионов и региональными интересами государства [31, с. 51–52].

По мнению В.А. Дергачева и Л.Б. Вардомского, региональная политика представляет собой разновидность государственной политики «в отношении крупных территориальных общин, учитывающей их геополитические, исторические, социокультурные экономические особенности» [32, с. 43]. К направлениям региональной политики данные авторы относят в частности:

выравнивание региональных социально-экономических и других диспропорций развития;

достижение политической и социальной стабильности;

достижение экономической эффективности;

эффективное использование трудовых ресурсов;

развитие периферийных ресурсно-сырьевых регионов;

демографическую политику;

инновационную политику;

экологическую политику и др. [32, с. 43].

Э.Б. Алаев рассматривает региональную политику в качестве «сферы деятельности по управлению экономическим, социальным и политическим развитием страны в пространственном, региональном аспекте, то есть связанной взаимоотношениями между государством и районами, а также районов между собой» [4, с. 189–190]. В качестве основных направлений региональной политики Э.Б. Алаевым определены:

«соотношение и взаимодействие движущих сил регионального развития (государственный, кооперативный, в буржуазных странах частнокапиталистический секторы национальной экономики; внутренние и внешние факторы и средства);

соотношение национального (общегосударственного) и регионального аспектов развития, центрального и регионального уровней управления экономикой (уровень региональной автономии, степень централизации планирования и управления);

отношение к задаче подъема экономики отсталых районов, освоение новых районов и ресурсов;

отношение к национально-этническим вопросам (в условиях многонационального государства);

региональные аспекты демографической политики, политики урбанизации аграрной политики и других мероприятий государственной власти» [4, с. 190].

Таким образом, можно говорить о том, что региональная политика включает в себя широкий спектр вопросов, затрагивающих различные сферы регионального развития.

И.Н. Барыгин в числе разновидностей региональной политики выделяет региональную экономическую политику, региональную социальную политику, региональную культурную политику, региональную военную политику и пр. Сущность региональной экономической политики заключается, по его мнению, в «необходимости устранения резких региональных экономических диспропорций, а в некоторых случаях – и в достижении регионального экономического равновесия» [33, с. 176]. В круг вопросов, входящих в региональную социальную политику входят «процессы и формы организации жизни людей и общественного производства, с точки зрения условий их труда, быта и отдыха» [33, с. 177]. Региональная демографическая политика на сегодняшний день предполагает активное вмешательство государства в структуру народонаселения и его динамику с целью достижения специфических для региона целей [33, с. 180].

Региональная политика может быть перераспределительной и стимулирующей. Перераспределительная региональная политика направлена на оказание финансовой помощи депрессивным территориям за счет регионов-доноров. Подобная помощь может осуществляться за счет выделения межбюджетных трансфертов, предоставления налоговых льгот, целевого финансирования региональных программ. Стимулирующая региональная политика направлена на поощрение самостоятельного развития. Для этого от центра регионам передаются соответствующие властные полномочия. Подобный вид региональной политики характерен для государств с высоким уровнем развития и имеет в своей основе принцип субсидиарности. Стимулирующая региональная политика предполагает создание в регионах современной инфраструктуры, реализацию крупных проектов, формирование особых условий для предпринимательской и инвестиционной деятельности прежде всего за счет финансирования или софинансирования из центра.

Следует также сказать о выделении исследователями отдельных типов региональной политики. В частности, исследователи О.В. Грицай, Г.В. Йоффе и А.И. Трейвиш выделяют стимулирующую, компенсирующую, адаптивную и противодействующую региональную политику [27, с. 52]. В ходе реализации стимулирующей региональной политики используются средства, направленные на ускорение регионального развития. Для этого чаще всего используются методы прямого поощрения новых видов деятельности, экономических отношений (и сворачивания

старых), а также инфраструктурная, информационная подготовка территории. Компенсирующая региональная политика использует имеющиеся в ее распоряжении средства для смягчения отрицательных последствий социально-экономической деятельности и чаще всего выражается в виде перераспределения доходов в отсталых и депрессивных регионах, нуждающихся в дотациях, льготах. Адаптивная региональная политика направлена на содействие приспособлению к условиям регионального развития и региональной среды. Противодействующая региональная политика направлена на борьбу с объективными тенденциями процессов регионального развития.

Когда речь идет о региональной политике, чаще всего под этим понятием подразумевают государственную региональную политику, то есть деятельность центральной власти, непосредственно связанную с государственным управлением. Так, Р.Ф. Туровский говорит о том, что «вектор региональной политики всегда направлен от центра к регионам, а содержание связано с управлением, осуществляемым по вертикали. В широком понимании региональная политика представляет собой систему управленческих решений любых политических структур общенационального уровня в отношении своих региональных составляющих. Тогда государственная региональная политика – это деятельность центра в отношении региональных и местных властей. Возможны частные и ведомственные примеры региональной политики – отдельных властных органов общенационального уровня, центральных структур, политических партий и т.п. При таком подходе государственная региональная политика – это частный случай региональной политики» [29, с. 82].

В ходе анализа вопросов, касающихся региональной политики, следует различать ее имплицитную и эксплицитную формы. Чаще всего, когда речь идет о решениях или документах, принимаемых органами государственной власти в регионах, подразумевают ее эксплицитную форму.

В то же время следует сказать о том, что в любой общегосударственной политике присутствует региональный компонент. По мнению Р.Ф. Туровского, «имплицитная региональная политика включает все случаи, когда общенациональная политика любого типа производит значимый региональный (территориальный) эффект» [29, с. 82]. При этом региональный эффект может распространяться или на все регионы сразу, или на отдельные территории, в связи с чем можно говорить о региональных последствиях «нерегистрационных» решений.

Для изучения вопросов, касающихся баланса отношений «центр – регионы», необходимо акцентировать внимание на рассмотрении имплицитных форм региональной политики. Р.Ф. Туровский отмечает, что управленческие решения, направленные на изменение баланса «центр – регионы», могут приниматься самыми разными властными институтами, и

часто при этом не учитывают территориальный эффект. В качестве самостоятельного направления региональная политика в эксплицитных формах появляется только в крупных и разнородных государствах и представляет собой специально разработанную систему мер, а не простую сумму решений, имеющих территориальный эффект [29, с. 82].

Как одно из направлений внутренней политики, проводимой центром по отношению к регионам, рассматривает региональную политику политическая регионалистика. При этом речь идет об исследовании как эксплицитных, так и имплицитных форм региональной политики.

По мнению Р.Ф. Туровского, квинтэссенцией региональной политики является региональная стратегия государства, которая представляет собой систему «наиболее значимых целей и решений государства, позволяющих обеспечить баланс отношений “центр – регионы” на обозримую перспективу, стимулировать развитие на всех уровнях территориально-политической иерархии и снизить конфликтность как по вертикали (между центром и регионами), так и по горизонтали (между территориальными сегментами)» [29, с. 83]. Следует отметить, что региональная стратегия часто может рассматриваться в качестве компонента национальной идеологии.

По мнению Р.Ф. Туровского, политическое содержание региональной политики может быть определено по следующим направлениям:

1. Сохранение территориально-политической системы – главный императив региональной политики. В данном случае речь идет о сохранении территориальной целостности государства, что, в частности, предполагает определение регионов, представляющих собой зоны геополитического риска (проявление сепаратизма, пограничные регионы, спорные территории), и поиск способов их удержания.

2. Контроль и баланс. Решение с помощью региональной политики проблемы централизованного контроля за регионами и вместе с тем обеспечение эффективного баланса полномочий и ресурсной базы центральных и региональных властей.

3. Амплитуда неоднородности. В данном случае речь идет о снижении амплитуды межрегиональных различий и подъеме отсталых территорий за счет целевых решений государства, то есть фактически о сглаживании межрегиональных различий [29, с. 86].

Исследователями выделяется также ряд подходов, применяемых в рамках региональной политики. В частности, к ним относят:

адресный, или селективный, или индивидуальный, подход, спецификой которого является фиксация на развитии (или подавлении) конкретных территорий. Данный подход может быть как прямым (прямая помощь, содействие, вмешательство, принятие адресных решений по данному региону), так и косвенным (создание институционально-правовых

условий для развития региона). В рамках экономической сферы данному подходу могут соответствовать концепции адресной помощи, полюсов роста, специальных экономических зон, экспериментальных площадок для проведения реформ. Содержание подхода состоит в определении или выделении территорий, в отношении которых центр принимает адресные решения;

комплексный подход, развивающийся на общенациональном уровне с учетом территориального эффекта принимаемых решений. При этом центром создаются механизмы и структуры общенационального уровня и характера. Кроме того, учитываются региональные интересы и особенности регионализации (в частности, последствия, ведущие к ее ослаблению или усилению). В качестве примера данного подхода можно назвать концепцию перераспределения, когда речь идет о «первичном» (общенациональном по своему формату) распределении средств между уровнями территориально-политической системы и их «вторичном» перераспределении центром (или субнациональными центрами) в пользу более бедных территорий;

автономный подход, в рамках которого предполагается наделение регионов определенной автономией, дающей возможность самостоятельного развития в рамках предоставленных им полномочий. В отличие от адресного подхода, речь идет о предоставлении регионам автономии и невмешательстве в региональные процессы [29, с. 88].

Исследователями выделяется ряд принципов региональной политики, которыми должны руководствоваться органы государственной власти всех уровней. К ним, в частности, относятся:

1. Принцип единства действий и разделения полномочий между властными структурами. Региональная политика, проводимая на всех уровнях и подчиняющаяся общей социальной цели, должна быть согласована по времени, ресурсам, приоритетам. В то же время необходимо разделение функций и сфер деятельности региональной политики, проводимой конкретными органами управления. Отношения между властными структурами должны строиться на основе партнерства и сотрудничества.

2. Принцип непротиворечивости. Региональная политика, являясь преломлением общегосударственной и региональной стратегии, не должна ей противоречить. Реализация данного принципа предполагает необходимость соблюдения главенства Конституции РФ и федеральных законов над местными указами, постановлениями, законами, политическими решениями.

3. Принцип приоритетности. Разработка и реализация региональной политики должны осуществляться на основе ранжирования решаемых вопросов, выделения мероприятий, имеющих для региона приоритетное значение. При ограниченности средств и ресурсов «распыление» их по

территории регионов представляется крайне неэффективным и расточительным. В этих условиях желательна концентрация инвестиций в наиболее прогрессивных сферах и центрах, которые могут стать «полюсами» (фокусами) роста. Интенсивное их развитие позволит не только быстро окупить вложения, но и оживить прилегающую территорию.

4. Принцип компромиссов. Региональная политика призвана решить совокупность территориальных проблем, возникших в результате обострения противоречий между функциональными блоками в структуре регионов, центром и периферией, а также интересами территорий и органов управления и т.д. Решение большинства проблем возможно лишь путем согласования интересов на компромиссной основе.

5. Принцип эффективности. Разработка и реализация региональной политики, принятие управленческих решений осуществляются лишь в том случае, если приносят социальный, экономический и экологический эффект. Эффективность становится тем критерием, которым руководствуются при выборе вариантов социально-экономического развития регионов [34, с. 10–11]

3.2. Государственная политика в сфере регионального развития в Российской Федерации

На сегодняшний день основные аспекты государственной политики в сфере регионального развития в Российской Федерации определяются в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года». Этот нормативный документ пришел на смену Указу Президента Российской Федерации от 03.06.1996 г. № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации».

В документе, принятом в 2017 г., определены принципы, цели, приоритетные задачи и основные механизмы реализации государственной политики в области регионального развития Российской Федерации.

В качестве основных целей государственной политики регионального развития определены в частности: «обеспечение равных возможностей для реализации установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами экономических, политических и социальных прав граждан Российской Федерации на всей территории страны, повышение качества их жизни, обеспечение устойчивого экономического роста и научно-технологического развития регионов, повышение конкурентоспособности экономики Российской Федерации на мировых рынках на основе сбалансированного и устойчивого социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и

муниципальных образований, а также максимального привлечения населения к решению региональных и местных задач» [1].

Для достижения данных целей необходимо решение следующих приоритетных задач:

инфраструктурное обеспечение пространственного развития экономики и социальной сферы Российской Федерации;

привлечение частных инвестиций в негосударственный сектор экономики на региональном и местном уровнях;

совершенствование механизмов регулирования внутренней и внешней миграции;

совершенствование механизмов стимулирования субъектов Российской Федерации и муниципальных образований к наращиванию собственного экономического потенциала;

уточнение полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, совершенствование их финансового обеспечения и организация эффективного исполнения указанных полномочий (с максимальным привлечением населения к участию в государственном и муниципальном управлении) [1].

На формирование и реализацию государственной политики регионального развития оказывает влияние ряд факторов и условий:

федеративное устройство Российской Федерации и самостоятельное осуществление органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления своих полномочий;

размер территории Российской Федерации и протяженность ее государственной границы, количество приграничных государств;

географические, природно-климатические, демографические и социокультурные особенности регионов;

значительные различия в уровне социально-экономического развития регионов, неравномерное размещение производительных сил и расселение населения на территории страны;

недостаточная инфраструктурная обеспеченность ряда регионов и городов, низкий уровень их экономического взаимодействия, высокая степень износа транспортной, энергетической и инженерной инфраструктуры [1].

Основными принципами развития региональной политики, утвержденными на государственном уровне, являются:

обеспечение территориальной целостности, единства правового и экономического пространства Российской Федерации;

обеспечение равных возможностей для реализации конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации на всей территории страны;

соблюдение баланса между наращиванием экономического потенциала регионов и сохранением комфортной среды жизнедеятельности населения;

реализация стимулирующих мер государственной поддержки регионов и муниципальных образований при условии самостоятельного осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления своих полномочий, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами;

разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления на основе субсидиарности;

дифференцированный подход к реализации мер государственной поддержки регионов и муниципальных образований в зависимости от их социально-экономических и географических особенностей;

обеспечение устойчивого экономического роста и научно-технологического развития регионов, повышение уровня конкурентоспособности их экономики на международных рынках [1].

В качестве результатов реализации государственной политики регионального развития обозначены:

сокращение различий в уровне и качестве жизни граждан Российской Федерации, проживающих в различных регионах, а также в городах и сельской местности;

сокращение различий в уровне социально-экономического развития регионов;

достижение необходимого уровня инфраструктурной обеспеченности всех населенных территорий Российской Федерации;

дальнейшее развитие процесса урбанизации, в частности развитие крупных городских агломераций как необходимое условие обеспечения экономического роста, технологического развития и повышения инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности российской экономики на мировых рынках;

повышение уровня удовлетворенности населения деятельностью органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления [1].

По мнению разработчиков законопроекта, успешная реализация государственной политики регионального развития позволит сформировать дополнительные условия для достижения целей государства в ряде областей. В частности, речь идет о сфере национальной безопасности, развитии межнациональных и межконфессиональных отношений.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 июня 2017 г. № 1166-р утверждает план реализации основ государственной политики регионального развития. В плане отражены мероприятия по инфраструктурному обеспечению пространственного развития экономики и социальной сферы (в частности, речь идет о разработке Стратегии пространственного развития, аналитических программ территориального планирования). Кроме того, планом предусматривается комплекс мер по привлечению частных инвестиций в негосударственный сектор экономики, мероприятия по совершенствованию механизмов регулирования внутренней и внешней миграции, стимулирования регионов и муниципальных образований к наращиванию собственного экономического потенциала, а также уточняются полномочия органов власти всех уровней [35].

Указом Президента Российской Федерации от 14.11.2017 г. № 548 утвержден перечень из 24 показателей, по которым осуществляется оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по повышению уровня социально-экономического развития и по достижению высоких темпов наращивания экономического (налогового) потенциала территорий. В число данных показателей входят:

ожидаемая продолжительность жизни при рождении;

динамика реальной среднемесячной начисленной заработной платы;

отношение среднедушевых денежных доходов населения за вычетом сумм обязательных платежей и оплаты услуг жилищно-коммунального хозяйства к стоимости фиксированного набора основных потребительских товаров и услуг;

доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, установленной в субъекте Российской Федерации;

коэффициент доступности жилья (количество лет, необходимых семье, состоящей из трех человек, для приобретения стандартной квартиры общей площадью 54 кв. метра с учетом среднего годового совокупного денежного дохода семьи);

коэффициент миграционного прироста (на 10 тыс. человек);

суммарный коэффициент рождаемости;

уровень преступности;

качество и доступность услуг жилищно-коммунального хозяйства (количество дней с нарушением снабжения водой, тепловой и электрической энергией в среднем на одного жителя; отношение среднедушевых расходов населения на оплату услуг жилищно-коммунального хозяйства к стоимости фиксированного набора основных потребительских товаров и услуг; доля утилизированных твердых коммунальных отходов в общем объеме твердых коммунальных отходов; доля нормативно очищенных сточных вод в общем объеме сточных вод);

динамика валового регионального продукта на душу населения;
объем инвестиций в основной капитал (кроме бюджетных средств федерального бюджета, инвестиций в добывающие отрасли) на душу населения;

интегральный индекс субъекта Российской Федерации в национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации;

отношение среднесписочной численности работников малых и средних предприятий к численности населения;

плотность сети автомобильных дорог общего пользования (кроме дорог федерального значения), отвечающих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям;

объем налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации (за вычетом транспортного налога, налога на добычу полезных ископаемых, акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимых на территории Российской Федерации; налога на прибыль и прочих платежей при выполнении соглашений о разделе продукции, в том числе платежей за пользование недрами, регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти), разовых поступлений) на душу населения, скорректированных на индекс бюджетных расходов;

отношение объема государственного долга субъекта Российской Федерации по состоянию на 1 января года, следующего за отчетным, к общему годовому объему доходов (без учета безвозмездных поступлений) бюджета субъекта Российской Федерации;

доля просроченной кредиторской задолженности в расходах консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации;

уровень безработицы (по методологии Международной организации труда);

оценка населением условий для самореализации, в том числе для самореализации детей;

оценка удовлетворенности населения услугами в сферах образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания;

доля жителей субъекта Российской Федерации, столкнувшихся с проявлениями коррупции;

оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

оценка населением эффективности деятельности органов государственной власти Российской Федерации;

результаты независимой оценки качества оказания услуг организациями социальной сферы [36]

Оценка данных показателей проводится в соответствии с методиками, определенными соответствующими нормативными документами (например, постановлением Правительства РФ от 19 апреля 2018 г. № 472 [37]).

3.3. Социально-экономическое развитие регионов Российской Федерации

Решения, принимаемые в рамках государственной региональной политики, направлены в первую очередь на обеспечение сбалансированного социально-экономического развития регионов страны, сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом состоянии регионов и качестве жизни.

Сбалансированное территориальное развитие регионов должно ориентироваться на создание условий, позволяющих каждому региону иметь необходимые и достаточные ресурсы, способные обеспечить достойные условия жизни граждан, комплексное развитие и повышение конкурентоспособности экономики регионов.

Достижение данных целей возможно в рамках государственной региональной политики, которая предполагает направленность на реализацию потенциала развития регионов, преодоление инфраструктурных и институциональных ограничений регионального развития, создание равных для граждан условий для реализации человеческого потенциала, проведение работы, направленной на развитие федеративных отношений, а также реформирование систем государственного управления и местного самоуправления.

Для обеспечения сбалансированного социально-экономического развития регионов необходимо развитие и координация таких направлений региональной политики, как:

- стимулирование экономического развития путем создания новых центров экономического роста в регионах на основе конкурентных преимуществ;

- координация инфраструктурных инвестиций государства и инвестиционных стратегий бизнеса в регионах с учетом приоритетов пространственного развития и ресурсных ограничений, в том числе демографических;

- сокращение дифференциации в уровне и качестве жизни населения в регионах с помощью эффективных механизмов социальной и бюджетной политики [38].

Важной составляющей государственной региональной политики является социально-экономическое развитие территорий. Одной из главных целей социально-экономического развития является сбалансированное пространственное развитие. К нему относятся вопросы

формирования новых территориальных центров роста как в районах освоения новых сырьевых ресурсов, так и в традиционных регионах концентрации инновационного, промышленного и аграрного потенциала, снижение масштабов регионального неравенства, создание разветвленной транспортной сети, обеспечивающей высокий уровень межрегиональной интеграции и территориальной мобильности населения [38].

Государственная политика регионального социально-экономического развития в долгосрочной перспективе должна формироваться с учетом необходимости реализации следующих задач:

скоординированность принятия на федеральном, региональном и местном уровнях мер по созданию условий для развития отраслей экономики и социальной сферы и формированию центров опережающего экономического роста с учетом конкурентных преимуществ каждого региона;

предоставление финансовой поддержки регионам с целью обеспечения законодательно установленного минимально допустимого уровня жизни, связанного с предоставлением населению возможностей в целях получения качественного образования, медицинского и культурно-досугового обслуживания;

оказание финансовой поддержки регионам в целях сокращения дифференциации на условиях проведения преобразований, предусмотренных государственной политикой;

развитие инфраструктурной обеспеченности территорий и создание условий для повышения конкурентоспособности экономики регионов, а также решения вопросов социального развития, включая повышение транспортной доступности территорий;

совершенствование механизмов стимулирования органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в целях эффективного осуществления их полномочий и создания максимально благоприятных условий для комплексного социально-экономического развития регионов [38].

В качестве основных направлений долгосрочного социально-экономического развития регионов Российской Федерации можно определить:

развитие научно-технического и образовательного потенциала крупных городских агломераций с высоким качеством среды обитания и человеческим потенциалом, динамичной инновационной и образовательной инфраструктурой;

формирование территориально-производственных кластеров, ориентированных на высокотехнологичные производства в приоритетных отраслях экономики, с концентрацией таких кластеров в урбанизированных регионах;

формирование территориально-производственных кластеров на слабоосвоенных территориях, ориентированных на глубокую переработку сырья и производство энергии с использованием современных технологий;

образование и развитие туристско-рекреационных зон с высоким уровнем оказания услуг сервиса на территориях с уникальными природно-климатическими условиями;

развитие крупных транспортно-логистических и производственных узлов в рамках формирования опорной национальной транспортной сети, обладающей необходимым потенциалом пропускной способности и обеспечивающей целостную взаимосвязь центров экономического роста, с постепенной ее интеграцией в развивающиеся мировые транспортные системы;

значительное снижение межрегиональной и внутрирегиональной дифференциации в уровне и качестве социальной среды и доходах населения, а также сближение стандартов жизни между столичными регионами и провинцией, крупными и малыми городами, городским и сельским населением;

сохранение культурного многообразия, традиционного уклада жизни и занятости коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока [38].

Для обеспечения благоприятных инновационных и социально-экономических условий развития необходимо соблюдать такие условия, как многополярность развития территорий, а также формирование новых зон опережающего развития. Конфигурация пространственного развития может быть разнообразной и не должна привязываться к уже сложившимся финансовым центрам, энергетическим и сырьевым зонам. Социально-экономическое развитие регионов предполагает появление новых центров инновационного роста, опирающихся в своей деятельности на концентрацию человеческого и технологического потенциала.

Решение задач в сфере социально-экономического развития регионов Российской Федерации возможно при обеспечении следующих условий:

развитие федеральной транспортной, энергетической, телекоммуникационной и иной производственной и социальной инфраструктуры;

адресность и прозрачность процесса выделения бюджетных средств, направленных на развитие объектов федеральной инфраструктуры;

формирование целевых программ социально-экономического развития регионов, направленных на формирование инвестиционной и бизнес-среды в регионах;

благоприятная среда для реализации инвестиционных проектов и программ бизнеса.

Ключевым моментом в системе социально-экономического развития регионов Российской Федерации является развитие межбюджетных

отношений между федеральным центром и субъектами Федерации. Данные отношения необходимо осуществлять на основе следующих принципов:

учет территориальной дифференциации, предусматривающий при расчете трансфертов учет региональных особенностей;

учет дифференциации уровня социально-экономического развития, направленный на обеспечение учета уровня социально-экономического развития как при расчете трансфертов, так и при определении уровня финансирования соответствующих расходных обязательств региональных бюджетов;

программное финансирование, предусматривающее предоставление в рамках долгосрочных (федеральных) целевых программ субсидий на реализацию соответствующих региональных программ, что позволит оценить перспективы развития соответствующей отрасли в конкретном субъекте Российской Федерации и эффективность деятельности региональных органов исполнительной власти по реализации программы, а также определить эффективность федеральных;

ответственность регионов за целевое и эффективное использование межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, предусматривающая координацию предоставления указанных трансфертов с эффективностью реализации региональных программ развития отраслей, на которые предоставляются федеральные субсидии, а также с осуществлением органами власти субъектов Российской Федерации иных мероприятий, связанных с проведением реформ в тех или иных сферах, цели и методология которых задаются на федеральном уровне [38].

Говоря о социально-экономическом развитии регионов России, нельзя не сказать о стратегическом планировании – деятельности, направленной на целеполагание, прогнозирование, планирование и программирование социально-экономического развития Российской Федерации.

Организация и функционирование системы стратегического планирования базируется на ряде принципов, обозначенных в Федеральном законе от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». К ним относятся принципы:

единства и целостности, который означает единство принципов и методологии организации и функционирования системы стратегического планирования, единство порядка осуществления стратегического планирования и формирования отчетности о реализации документов стратегического планирования;

разграничения полномочий, означающий осуществление установленных законодательством Российской Федерации полномочий органами государственной власти, в пределах которых участники стратегического планирования самостоятельно определяют цели и задачи

социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а также пути достижения этих целей и решения этих задач;

преемственности и непрерывности, означающий разработку и реализацию документов стратегического планирования, осуществляющуюся участниками стратегического планирования последовательно с учетом результатов реализации ранее принятых документов и с учетом этапов реализации документов стратегического планирования;

сбалансированности системы стратегического планирования, который означает согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам и срокам реализации;

результативности и эффективности стратегического планирования, который означает выбор способов и методов достижения целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, основывающийся на необходимости достижения заданных результатов с наименьшими затратами ресурсов в соответствии с документами стратегического планирования;

ответственности участников стратегического планирования, означающий несение ответственности участниками стратегического планирования за своевременность и качество разработки и корректировки документов стратегического планирования, за осуществление мероприятий по достижению целей социально-экономического развития и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации и за результативность и эффективность решения задач социально-экономического развития и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации;

прозрачности (открытости) стратегического планирования, означающий официальное опубликование документов стратегического планирования (за исключением документов или их отдельных положений, в которых содержится информация, относящаяся к государственной, коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайне);

реалистичности означает, что при определении целей и задач социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации участники стратегического планирования должны исходить из возможности достижения целей и решения задач в установленные сроки с учетом ресурсных ограничений и рисков;

ресурсной обеспеченности, означающий определение источников финансового и иного ресурсного обеспечения мероприятий, при разработке и утверждении (одобрении) документов стратегического планирования;

измеряемости целей, который означает обеспечение возможности оценки достижения целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации с использованием количественных и (или) качественных целевых показателей, критериев и методов их оценки, используемых в процессе стратегического планирования;

соответствия показателей целям, означающий соответствие показателей, содержащихся в документах стратегического планирования, целям социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

программно-целевой, означающий определение приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, разработку взаимоувязанных по целям, срокам реализации государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ и определение объемов и источников их финансирования [39].

В число задач стратегического планирования, в частности, входят:

координация государственного и муниципального стратегического управления и мер бюджетной политики;

определение внутренних и внешних условий, тенденций, ограничений, диспропорций, дисбалансов, возможностей социально-экономического развития Российской Федерации;

определение приоритетов социально-экономической политики, целей и задач социально-экономического развития Российской Федерации;

выбор путей и способов достижения целей и решения задач социально-экономической политики Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, обеспечивающих наибольшую эффективность использования необходимых ресурсов;

формирование и проведение комплекса мероприятий, обеспечивающих достижение целей и решение задач социально-экономического развития Российской Федерации;

определение ресурсов для достижения целей и решения задач социально-экономической политики и социально-экономического развития Российской Федерации;

координация действий участников стратегического планирования и мероприятий, предусмотренных документами стратегического планирования, по срокам их реализации, ожидаемым результатам и параметрам ресурсного обеспечения;

организация мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования;

научно-техническое, информационное, ресурсное и кадровое обеспечение стратегического планирования;

создание условий, обеспечивающих вовлечение граждан и хозяйствующих субъектов в процесс стратегического планирования [39].

Анализ нормативно-правовых документов, регулирующих сферу регионального развития (в том числе и социально-экономического развития), позволяет прийти к выводу о подготовке условий для долгосрочной деятельности на всех уровнях управления.

3.4. Система регионального управления

А.Г. Гаврилов определяет региональный менеджмент как «управление социально-экономическими процессами в регионе в условиях перехода его хозяйства к рыночным отношениям» [40, с. 76].

По мнению Р.Г. Маннапова и Л.Г. Ахтариевой, употребление понятия «региональное управление» более корректно в российской практике, чем понятие «региональный менеджмент». Данные авторы определяют региональное управление в качестве совокупности «принципов, функций, форм, методов и инструментов системного воздействия на социально-экономические процессы в регионе, обеспечивающие координацию хозяйственной деятельности, реализацию специфического потенциала, расширенное воспроизводство условий жизнедеятельности населения, обновление экономики и социальной сферы региона в соответствии с современными общественными потребностями на основе рационального использования ресурсов и с разносторонним учетом территориальных факторов и местных особенностей» [41, с. 48].

Р.Г. Маннапов и Л.Г. Ахтариева к основным задачам регионального менеджмента относят:

«создание базовых организационных, экономических, институциональных условий для бесперебойного функционирования экономики и социальной сферы региона;

формирование благоприятной среды для расширенного воспроизводства различных видов ресурсов, укрепление собственного потенциала региона;

ориентация хозяйствующих субъектов на удовлетворение рыночных потребностей в продукции (товарах, услугах) как на внутрирегиональном и внутрироссийском, так и на международном рынках;

содействие росту деловой активности населения (домашних хозяйств) и расширению предпринимательской деятельности;

поддержка конкуренции во всех секторах региональной экономики;

разработка, в соответствии с общефедеральной, собственной социально-экономической политики;

анализ, оценка, прогнозирование, планирование, программирование развития региона и организация выполнения намеченных мероприятий по различным направлениям;

организация и координация институциональных преобразований структурной перестройки регионального хозяйства, инновационных процессов, трансформации отношений государственной, муниципальной, частной и общественной собственности;

содействие укреплению финансово-экономической базы муниципальных образований;

участие (и содействие) в развитии различных видов инфраструктуры (в том числе дорожно-транспортной, энергетической, инженерно-коммунальной, научной, связи, информационно-коммуникационной, социально-культурной, рекреационной, рыночной);

обеспечение экологической безопасности и защита природной среды в регионе;

координация всех социально-экономических и общественно-политических процессов, протекающих в регионе, и применение эффективных методов и инструментов воздействия (мотивации, стимулирования, регулирования, контроля)» [41, с. 51]. Реализация данных задач регионального управления позволяет принимать широкий спектр решений экономического, правового, социального, политического характера.

Р.Г. Маннаповым и Л.Г. Ахтариевой выделяется ряд закономерностей регионального управления:

системность (анализ, проработка решений, действий);

взаимообусловленность развития управления и обновления совместных интересов регионального сообщества;

предопределенность степени реализации специфического потенциала региона уровнем управления;

выражение результативности управления в той или иной конкурентоспособности региона [41, с. 49–50].

По мнению данных авторов, использование системного подхода в региональном управлении позволяет «не только увидеть критические переменные и ограничения в их взаимосвязях в процессах функционирования различных структурных единиц в региональном хозяйстве, но и выработать взаимоприемлемые организационно-экономические решения, выгодные как для составных элементов, так и для всей системы в целом» [41, с. 48].

Актуальной является также «идея целостности, адекватности, совместимости и неразрывности социально-экономических интересов, целей, устремлений, мотивов, ценностей в региональном сообществе. Современное региональное управление должно обеспечивать приведение разнообразных интересов в системе региона в определенное соответствие» [41, с. 48].

В сфере общественных отношений региональное управление, по мнению Р.Г. Маннапова и Л.Г. Ахтариевой, «проявляется как

совокупность определенно сложившихся социальных ценностей и оказывает заметное прогрессивное влияние на развитие регионального сообщества, стимулируя назревающие изменения, нововведения, преобразования. В свою очередь, под воздействием социально-экономических преобразований происходят разнообразные изменения и в системе регионального управления. Эта взаимообусловленность выступает как одна из значимых современных закономерностей регионального управления» [41, с. 48].

Региональное развитие нельзя представить без реализации имеющегося специфического потенциала региона, определяющегося имеющимися ресурсами, их объемом, структурой, качеством, степенью использования. Региональное управление должно быть направлено на активное использование всех видов ресурсов, создавая благоприятные условия для социально-экономического роста.

При этом исследователями обнаруживается определенная зависимость между полнотой реализации накопленного потенциала и качеством регионального управления: «чем выше профессиональный уровень регионального управления, тем лучше используется и преумножается имеющийся потенциал региона. Таким образом, степень реализации собственного потенциала региона предопределяется уровнем регионального управления» [41, с. 49].

Необходимо также отметить, что результативность регионального управления оценивается не только с позиций повышения конкурентоспособности региона во внутрисоссийском пространстве, но и «с точки зрения широты и глубины вхождения региона в систему мирохозяйственных связей и процессов, осуществляемых с многосторонним учетом внешних факторов и условий, повышения или устойчивого сохранения конкурентоспособности региона (в различных ее проявлениях), поскольку влечет за собой, как известно, рост благосостояния и качества жизни населения региона» [41, с. 49].

Выделенные закономерности не только обуславливают содержание и направленность регионального управления, но и оказывают влияние на формирование его основных принципов.

В качестве основных принципов регионального менеджмента А.И. Гавриловым выделяются:

1. Принцип децентрализации, заключающийся в перемещении принятия решений от центральных органов управления к агентам рынка. Данный принцип направлен на ограничения монополии регионального менеджмента на всевластие, а также обеспечивает экономическую свободу субъектов хозяйствования в регионе и полицентрическую систему принятия решений. Кроме того, данный принцип позволяет делегировать функции управления сверху вниз.

2. Принцип партнерства в региональном менеджменте предполагает отход от жесткой иерархической соподчиненности по вертикали. В

соответствии с данным принципом устанавливаются правила поведения объектов и субъектов регионального управления в процессе их взаимодействия как юридически равных партнеров.

3. Принцип субсидиарности заключается в выделении финансовых ресурсов под заранее определенные цели. Реализация данного принципа происходит через формирование механизмов перераспределения финансовых ресурсов в целях обеспечения минимальных государственных социальных стандартов для всего населения региона, а также минимальной бюджетной обеспеченности.

4. Принцип мобильности и адаптивности представляет собой способность системы регионального управления реагировать на изменения внешней среды. Данный принцип может проявляться через трансформацию функциональной и организационной структур регионального менеджмента, которая позволяет субъектам управления адаптироваться к меняющимся рыночным условиям функционирования.

5. Принцип выделенной компетенции, состоящий в дифференциации функций не между сферами регионального управления, а внутри них. В соответствии с данным принципом осуществляются перераспределение функций субъектов федерального, регионального и муниципального управления, а также ресурсное обеспечение реализации каждой функции. [40, с. 79–80].

К данным принципам в научной литературе добавляются также:

1. Принцип научной обоснованности региональной политики, планирования, выработки решений, программ, проектов (с применением достижений общемирового менеджмента), которая крайне необходима региональной элите и которой очень не хватает во многих регионах.

2. Принцип стратегичности (или стратегирования), без которого сегодня невозможно представить стабильное эффективное управление. Данный принцип предполагает оценку процессов нестабильности и случайности многих факторов, меняющихся условий внешнего окружения, возможностей адаптации к ним и предотвращения угроз, то есть многостороннюю увязку внешних и внутренних факторов и путей развития (на основе этого принципа выстраивается система стратегического управления).

3. Принцип инновационности, предполагающий не только соответствующее управление инновационными процессами, регулирование и поддержку инновационных подвижек в различных секторах экономики и социальной сферы, но и аккумуляцию новых знаний внутри системы управления, систематическое осуществление организационных, структурных, экономических и социальных нововведений, поиск и внедрение новых схем и технологий управления, а при необходимости – проведение прогрессивной трансформации, обновления регионального управления.

4. Принцип государственно-частного партнерства и сотрудничества, который выходит на передний план в новых условиях развития российских регионов, когда наблюдается связь хозяйственных отношений с институциональными переменами, в частности, укрепление взаимодействия государственных органов, региональных структур и субъектов бизнеса в формировании современных направлений и моделей развития регионального сообщества [41, с. 50–51].

Современная система регионального управления должна отвечать ряду требований, к которым, по мнению Р.Г. Маннапова и Л.Г. Ахтариевой, относятся:

осуществление научно-обоснованного целеполагания, стимулирования и регулирования развития региона в соответствии с общегосударственной социально-экономической политикой и рыночными условиями хозяйствования;

обеспечение системности, целостности, сбалансированности, внутренней консолидации регионального хозяйства;

формирование гибкости, адаптивности регионального хозяйства и эффективной реализации собственного специфического потенциала;

оптимизирование комбинации факторов расширенного общественного воспроизводства на различных его стадиях;

координирование процессов структурной перестройки регионального хозяйства;

участие и содействие в формировании инновационной модели региональной экономики;

интегрирование различных социально-экономических интересов разных категорий регионального сообщества во благо развития региона;

индуцирование, стимулирование и поддержка креативности во всех сферах жизнедеятельности регионального сообщества;

создание стратегического видения развития региона и организация реализации стратегических планов;

налаживание взаимовыгодного межрегионального сотрудничества;

повышение конкурентоспособности региона и активное внедрение в систему мирохозяйственных связей [41, с. 53–54].

Организационно-экономический механизм управления регионом, по мнению Р.Г. Маннапова и Л.Г. Ахтариевой, представляет собой «сложную совокупность инструментов и процессов прямого (непосредственного) и косвенного воздействия (координации, стимулирования, регулирования) на социальные и рыночные условия жизнедеятельности регионального сообщества, обеспечивающих повышение эффективности региональной экономики и рост качества жизни населения» [41, с. 54].

Задачи регионального управления определяют и его функции:

прогнозирование развития, включающее целеполагание, планирование, оценку, мониторинг;

программирование, предполагающее разработку решений, программ, планов, мероприятий;

организацию выполнения решений, планов, программ;

подбор, согласование, расстановку и повышение квалификации управленческих кадров в различных отраслях региональной экономики и социальной сферы;

мотивацию, стимулирование (как отдельных компаний, отраслей, секторов регионального хозяйства, так и различных групп населения, категорий регионального сообщества);

регулирование социально-экономических процессов;

контроль за ходом исполнения решений и корректировку деятельности [42, с. 8–9].

Изучение современной системы регионального управления в ряде российских регионов позволило выделить ее характерные признаки:

гибкость;

адаптивность;

маневренность;

комплексность охвата решаемых проблем;

рациональная реализация специфического потенциала;

эффективное использование новых инструментов менеджмента;

рациональное построение организационной структуры, отказ от многозвенности и многоступенчатости;

децентрализация управления и усиление горизонтальных связей;

быстрое реагирование на различные изменения во внутренней и внешней среде;

активизация творчества, инновационности, инициативы;

стимулирование деловой активности, содействие предпринимательству;

внедрение стратегического планирования;

способность формирования социальной консолидации в региональном сообществе [41, с. 52].

Подводя итоги, необходимо отметить, что от эффективности системы регионального управления зависит развитие региона и создание условий для повышения качества жизни населения.

Контрольные и аналитические вопросы

1. Как может быть определена категория «региональная политика»?
2. Какие виды региональной политики выделяются в научной литературе?
3. Какие подходы применяются в рамках региональной политики?

4. Что включают в себя основные принципы региональной политики?

5. Каковы цели государственной политики в области регионального развития Российской Федерации?

6. Какими показателями характеризуется эффективность деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации?

7. Что относится к числу принципов, на которых базируется организация и функционирование системы стратегического планирования?

8. Что относится к задачам стратегического планирования в регионе?

9. Какие требования предъявляются к системе регионального управления?

10. Что относится к числу принципов регионального менеджмента?

Ситуационные задания

1. Изучите Закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и дайте характеристику системе стратегического планирования.

2. Ознакомьтесь с содержанием Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. (утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р) и дайте характеристику перспектив повышения национальной конкурентоспособности.

3. Ознакомьтесь с содержанием Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (утвержденной указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683) и дайте характеристику стратегическим национальным приоритетам.

4. Ознакомьтесь с содержанием Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации (утвержденной указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 642) и дайте характеристику стратегическим ориентиров и возможностей научно-технологического развития Российской Федерации.

ГЛАВА 4. ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ СТРУКТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

4.1. Административно-территориальное деление территории

По мнению Р.Ф. Туровского, под административно-территориальным делением обычно понимается «собственно политико-административная карта государства, представляющая собой совокупность административных единиц» [29, с. 108].

Важнейшим структурным элементом административно-территориального деления является административно-территориальная единица. Р.Ф. Туровский определяет административно-территориальную единицу в качестве синонима формального региона [29, с. 109].

Модель системы административно-территориального деления государства является объемной и по вертикали разделяется на иерархические уровни. В результате разделения формируется иерархия управленческих уровней. Каждый уровень обладает политико-административной структурой.

По мнению Р.Ф. Туровского, регулярное административно-территориальное деление «является феноменом современного национального государства» [29, с. 109]. При этом под регулярностью он понимает «такую ситуацию, когда территория государства почти без остатка, в официальном порядке делится на административно-территориальные единицы, в которых действует власть, обычно подчиненная общенациональной государственной власти, но во многих случаях обладающая самоуправлением. При регулярном административно-территориальном делении существуют четко определенные административные границы, и каждая административно-территориальная единица представляет собой целостное образование» [29, с. 109].

Исследователями отмечается, что переход к современной модели территориально-государственного строительства «происходил одновременно с формированием более или менее централизованной государственной власти и организацией государственного управления (а также самоуправления) на местах. Для организации государственного управления на региональном уровне и формирования структур самоуправления обязательно требуется стройная и строгая система административно-территориального деления» [29, с. 110].

Административно-территориальное деление любого государства, по мнению Р.Ф. Туровского, является функцией его региональной структуры [29, с. 110]. Он представляет региональную структуру государства «как наложение этнокультурной, природно-географической и социально-экономической структур» [29, с. 110].

В существующей практике административно-территориального деления Р.Ф. Туровский выделяет следующие группы факторов, определяющих формирование его системы [29, с. 110–114].

Этнокультурные факторы. В многонациональных государствах использование этнических границ для выделения административно-территориальных единиц является распространенным принципом. Действительно, регионы с этнокультурной спецификой формируются вне зависимости от желаний и воли государственных лидеров и представляют собой территориальные образования, обладающие собственной идентичностью и представляющиеся очевидными ячейками региональной структуры. Другими словами, этнические ареалы часто являются хорошо выраженными на местности неформальными регионами.

Но, опасаясь сепаратизма и не желая идти на политические уступки национальным меньшинствам, многонациональное государство нередко избегает создания таких ситуаций, когда каждая административная единица обязательно представляет собой ареал проживания определенного этноса. Впрочем, иногда по иным причинам четкая этническая граница, разделяющая ареалы проживания двух этносов, является редким явлением, поскольку этносы часто смешиваются друг с другом на одной территории, наблюдаются феномены переходных зон, этнических анклавов и эксклавов и т.п. Поэтому поделить территорию государства на «аккуратные» административно-территориальные единицы с ярко выраженной этнической спецификой нельзя при всем желании.

Таким образом, этнокультурные факторы являются лишь одной из нескольких возможных групп факторов, определяющих систему административно-территориального деления и межрегиональные границы. Тем не менее национально-территориальный принцип формирования сетки административно-территориального деления довольно часто используется в многонациональных федерациях, где регионы, имеющие этническую специфику и, соответственно, ярко выраженную идентичность, являются распространенным типом субъектов Федерации.

Исторические факторы. Распространена ситуация, когда сетка административно-территориального деления того или иного государства сложилась в общих чертах много веков назад и сохраняется в виде определенной национальной традиции. Как правило, это государства с достаточно древней историей, в которых образовались устойчивые территориальные структуры.

Говорить об исторических факторах административно-территориального деления следует с известной осторожностью, поскольку это понятие условно. Если административно-территориальная единица существует в ее нынешних или близких к тому границах на протяжении как минимум двух-трех веков, то тогда ее, вероятно, можно считать исторической. Уровень консервативности политико-административной

структуры в различных государствах разных. Некоторые государства образовались сравнительно недавно, большинство – в XX веке, и потому говорить об исторических факторах там можно лишь в редких случаях.

Исторические факторы нередко воспринимаются как недостаточно устойчивая основа административно-территориального деления, если мыслить категориями централизованного государства. Возникают претензии к такой системе административно-территориального деления по аналогии с теми системами, которые возникли под преимущественным влиянием этнокультурных факторов.

Демографические (социально-географические) факторы. Система административно-территориального деления в значительной степени соответствует сложившимся в данном государстве системам расселения. Административно-территориальные единицы часто складываются по принципу узловых районов, формируясь вокруг крупных центров и представляя собой зоны их тяготения. Такие административно-территориальные единицы представляют собой компактные и хорошо выраженные системы «центр – периферия» (факторы также можно называть центро-периферийными). На их формирование преимущественное влияние оказывают демографические, или социально-географические, факторы, под которыми здесь понимается система расселения и связанная с ней система узловых районов, устойчивых взаимосвязей между населенными пунктами и географических ориентаций одних населенных пунктов на другие.

Демографические факторы играют особенно важную роль в формировании системы административно-территориального деления в странах с менее выраженной историко-культурной структурой, то есть там, где этнокультурные и исторические факторы выражены слабо (либо намеренно подавляются). Как правило, это относительно новые государства, причем государства скорее унитарные, чем федеративные (в последних этнокультурные и исторические факторы имеют большее значение).

Природно-географические факторы. Природные барьеры также оказывают заметное влияние на системы административно-территориального деления. Природно-географическая обособленность территории служит важным фактором, который влечет за собой формирование отдельных административно-территориальных единиц [29, с. 110–114].

Р.Ф. Туровский отмечает тот факт, что «ни одна из существующих систем административно-территориального деления не сложилась под влиянием только одной группы факторов. Даже там, где государство сознательно использует этнокультурный принцип, формирование сетки административно-территориального деления в виде системы этнокультурных регионов оказывается невозможным по разным причинам.

Во-первых, в мире практически не существуют четко выраженные этнические границы. Во-вторых, государства считают нерациональным создавать специальные административные единицы для небольших народов» [29, с. 114]. По его мнению, «нередко бывает трудно отделить этнокультурные факторы от факторов исторических, поскольку исторические провинции одновременно могут иметь этнокультурную специфику. <...> Природно-географические факторы часто действуют одновременно с историческими и этнокультурными. Так, обособленный остров может одновременно представлять собой обособленный этнический ареал и являться административной единицей. Что касается демографических факторов, то длительное время существующие исторические АТЕ вполне могли сформироваться в виде компактных узловых районов с ярко выраженными центрами и сферой их влияния. Таким образом, в каждом конкретном случае обычно можно говорить о сочетании нескольких факторов в определенной конфигурации» [29, с. 114–115].

Р.Ф. Туровский отмечает тот факт, что системы административно-территориального деления «одновременно в той или иной степени соотносятся со структурами региональной идентичности. В большинстве государств существует своя система неформальных регионов, с которыми идентифицирует себя население (эти регионы можно также называть обыденными)» [29, с. 110–115]. По его мнению, полное совпадение формальных и неформальных регионов встречается редко, поскольку построить геометрически строгую систему административно-территориального деления на основе «неправильных» неформальных регионов очень трудно [29, с. 115].

Региональная идентичность может иметь несколько уровней, которые соответствуют сложности территориальной структуры государства. Население государства может одновременно идентифицировать себя с населенным пунктом, в котором оно проживает, регионом (формальным и (или) неформальным), на территории которого находится населенный пункт, и, наконец, с крупной региональной структурой (например, север страны или юг страны). Соотношение различных территориальных идентичностей по уровню выраженности и приоритетности для населения является одним из предметов региональных исследований.

По мнению Р.Ф. Туровского, «административно-территориальное деление не может быть оторванным от существующих реалий, то есть от сложившихся неформальных региональных структур разного происхождения. Другими словами, административно-территориальное деление не может быть неестественным, случайным или навязанным сверху. Каждый полноценный формальный регион должен иметь свою признанную его жителями идентичность, и только в этом случае он имеет

перспективы. Эта идентичность определяется тем, как население воспринимает свой регион, чем определяет его обособленность (историей, культурой, географией и т.п.). Распространена ситуация, когда население, общественные движения специально поддерживают и культивируют территориальную идентичность, способствуя тем самым интеграции региона как политической системы.

В то же время развитая региональная идентичность существует далеко не везде. Нередко формальные регионы первого порядка действительно представляют собой сугубо административные образования. Возможна и ситуация, когда в отсутствие обыденных неформальных регионов со своими идентичностями население в состоянии идентифицировать себя только с формальным регионом» [29, с. 115–116].

Важным вопросом регионалистики является определение формата административно-территориального деления. Наиболее распространены варианты, связанные с единообразным, однородным форматом административно-территориального деления. В таком случае речь идет о разделении территории государства на определенное число административно-территориальных единиц, имеющих одинаковое название и идентичный статус [29, с. 116].

Р.Ф. Туровский выделяет ряд неоднородных поливариантных структур административно-территориального деления.

Автономные регионы. Их главной характеристикой является повышенный политический статус, что означает более высокий уровень самоуправления (или просто наличие самоуправления при его отсутствии в других регионах).

В мировой практике такие регионы чаще всего выделяются по этнокультурным признакам. Национальная идентичность является наиболее мощным фактором, который стимулирует автономизацию регионов, являющихся ареалами компактного проживания этнических групп (в том случае, если центральная власть готова пойти на автономизацию и в самом регионе, разумеется, хорошо артикулирован данный интерес). Имеются и иные факторы автономизации, в частности исторические и природно-географические. В ряде случаев, действуя в разных сочетаниях, эти факторы создают развитую и хорошо артикулированную региональную идентичность, что приводит к решению центральных властей о предоставлении автономии.

Регионы с особым порядком управления. Особый статус в системе административно-территориального деления могут иметь и регионы, которые не располагают политической автономией и находятся в необычной в сравнении с остальными регионами геополитической ситуации. Нередко эти регионы отличаются как раз урезанной автономией и живут в условиях более жесткого централизованного контроля.

Возможны ситуации, когда территория не входит в основной формат системы административно-территориального деления и представляет собой какую-либо специфическую удаленную периферию с особым порядком управления.

К таковым территориям могут относиться удаленные и слабозаселенные (или просто необитаемые) острова.

Если рассматривать в качестве государственной территории морскую акваторию, находящуюся под государственной юрисдикцией, то это еще один тип территории, которая может не входить в основную систему административно-территориального деления и находиться под непосредственным управлением центра.

Регионы с пониженным политическим статусом в составе федераций. Возможна ситуация, когда какие-либо регионы, находясь в составе федеративного государства, не обладают признаками субъектов Федерации или обладают только частью этих признаков. Это позволяет говорить об их пониженном статусе в системе административно-территориального деления. Пониженный статус обычно определяется демографическими факторами (небольшими размерами и числом жителей данной территории, нередко – географической удаленностью). Сам факт существования такого региона определяется, как правило, историческими причинами: регион сформировался, но по своим параметрам не соответствует уровню системообразующих административно-территориальных единиц.

Столичные округа. В большинстве государств столицы представляют собой особые административно-территориальные единицы. Ситуация, когда столица входит в состав достаточно обширного региона, наоборот, выглядит сравнительно редкой, хотя и вполне возможна. Но, как правило, столица – это крупный город со своей ярко выраженной идентичностью, и потому отсутствие у нее статуса региона первого порядка выглядит несколько неестественным.

Столичный округ может иметь статус, аналогичный статусу других регионов страны, или особый статус, который является предметом специального правового регулирования. Особый статус подчеркивает роль столицы в административно-территориальном устройстве. В унитарных государствах закономерным выглядит придание столичному округу некоторой автономии или каких-либо особых прав. Поэтому довольно часто столичные округа в унитарных государствах являются специальными административными единицами.

Иная, совершенно особая ситуация связана со столичными округами в федеративных государствах. Во многих федерациях используется «американская модель» столичного округа, когда столица представляет собой отдельный регион, но не является субъектом Федерации и имеет особый порядок управления. С формальной точки зрения столичный округ

становится идентичным региону с пониженным статусом. Но именно столичный округ является центром принятия решений общенационального уровня. Поэтому считать столицу «униженной» в связи с отсутствием статуса субъекта Федерации неверно. Скорее речь идет о совершенно особой модели позиционирования столицы в системе административно-территориального деления.

Экстерриториальные единицы административно-территориального деления. Здесь речь идет о ситуации, когда главным основанием для выделения административной единицы является не территория, а этническая группа. Такую единицу было бы некорректным называть административно-территориальной, так как она обладает признаками экстерриториальности. Тем не менее в некоторых случаях экстерриториальные единицы нельзя не рассматривать в рамках системы административно-территориального деления, поскольку они играют в ней очень важную роль. Экстерриториальная единица представляет собой не участок территории, а совокупность представителей сообщества, которое является объектом специального управления (или субъектом самоуправления). Критерием для ее выделения является наличие в государстве органов самоуправления этнических, лингвистических, племенных сообществ или органов государственного управления такими сообществами.

Заморские территории. После распада колониальной системы в совершенно особом положении находятся бывшие колонии, которые ныне принято называть владениями. Фактически эти территории являются особой частью национальных систем административно-территориального деления, причем с очень разным статусом. Обычно их территория не включается в состав национальной территории, когда речь, например, идет об определении ее площади (или это делается с оговорками). Однако самостоятельными государствами заморские территории также не являются. Оправданно рассматривать их в качестве особых регионов, входящих в состав систем «центр – периферия», возникших на месте прежних систем «метрополия – колония».

Оккупированные и «воображаемые» регионы. Отдельные территории могут находиться под контролем и юрисдикцией определенного государства, не входя при этом в состав международно признанной территории данного государства. Фактически речь идет об оккупации одним государством территории другого государства (используется также термин «аннексия»). В мире существует достаточное количество несоответствий между международно признанными и реальными границами тех или иных государств.

В то же время говорить о международно признанных территориях также следует с оговорками, поскольку у каждой страны мира может быть своя позиция по вопросу о принадлежности той или иной территории.

Если в целом расстановка сил в мире складывается в пользу прежнего «владельца» данной территории, то можно условно признать ее оккупированным регионом. Но все равно принадлежность этих территорий может признаваться одними государствами в пользу оккупировавшей их страны, а другими – в пользу той страны, которая де-факто и де-юре владела этой территорией ранее.

Как правило, в таких регионах, учитывая их неустойчивое геополитическое положение, существует особый порядок управления. Обычно ведущая роль здесь принадлежит военной администрации, то есть вводится военно-административная модель управления.

Неконтролируемые и слабо контролируемые регионы. В данном случае речь идет о регионах, на территории которых государство оказывается не в состоянии осуществлять свою юрисдикцию. Это значит, что фактически территорию контролирует или другое государство, или местные политические движения. Соответственно она де-факто находится за рамками национальной юрисдикции. Такие регионы можно назвать неконтролируемыми. Или эта юрисдикция носит неуверенный характер и небезуспешно оспаривается местными политическими движениями. Тогда говорят о слабо контролируемых регионах.

С точки зрения другого государства, «страдающей стороны», оккупированные территории одновременно являются неконтролируемыми регионами. В этих регионах государство оказывается не в состоянии осуществлять свою юрисдикцию.

Неконтролируемые регионы для одного государства не обязательно являются оккупированными регионами для другого государства. Возможен ряд ситуаций, связанных с полным или частичным выходом региона из-под контроля данного государства и формированием на его территории более или менее развитой системы автономного самоуправления.

Крайним случаем является формирование на территории данного государства нового государственного образования со своими органами самоуправления. Такие государственные образования могут более или менее успешно осуществлять свою юрисдикцию на определенной территории. Для них используются понятия «непризнанное государство», «самопровозглашенное государство» или «восставшее государство». Длительное существование такого государственного образования обычно оказывается возможным при наличии международной поддержки.

Нерегулярное асимметричное административно-территориальное деление. В современном мире оказываются возможными ситуации нерегулярного асимметричного административно-территориального деления, когда не вся территория государства делится на полноценные административно-территориальные единицы первого порядка [29, с. 116–130].

Необходимо отметить, что наряду с «горизонтальной» региональной структурой система административно-территориального деления обладает также и вертикальным иерархическим строением. Уровни административно-территориального деления, а соответственно, и связанные с ними административно-территориальные единицы являются одновременно управленческими уровнями, так как им соответствует определенный тип управленческих структур, обладающих соответствующими полномочиями. Данные уровни могут быть связаны с тремя основными типами управления:

централизованным государственным управлением,
региональным самоуправлением,
местным самоуправлением.

Число управленческих уровней в государстве определено системой административно-территориального деления и обусловлено, как правило, размерами государства.

4.2. Федеративное устройство Российской Федерации

Российская Федерация, как и любое федеративное государство, является «сложной многомерной социальной системой, представляющей собой, с одной стороны, совокупность составляющих ее элементов (государств, государственно-территориальных и территориальных образований), а с другой – определенную целостность, государственное единство» [43, с. 105]

В настоящее время государственно-территориальное устройство в Российской Федерации характеризуется определенной устойчивостью и стабильностью.

В соответствии со ст. 1 Конституции, Российская Федерация (Россия – равнозначное название) является демократическим федеративным государством с республиканской формой правления.

По мнению К.В. Черкасова, федеративный тип государственного устройства «отнюдь не предполагает “безмерную” децентрализацию, серьезное сокращение роли федерального центра в системе управления важнейшими сферами функционирования государства. Он опирается на особый вид централизма, достигаемого на основе оптимизации властных функций федерального центра и полномочий субъектов Федерации, где отдельные элементы централизации не только допустимы, но по вопросам единства и государственной целостности страны объективно необходимы. В этом смысле федерализм предполагает достаточно жесткую централизацию» [44].

Российский федерализм как конституционно-правовое явление и как реальная форма территориального государственного устройства

представляет собой актуальное направление для исследований в рамках правоведения, политологии, социологии, истории и др.

В качестве одного из подходов к анализу государственно-территориального устройства Российской Федерации является подход, основывающийся на системном анализе. Исследователи Н.М. Добрынин и М.В. Глигич-Золотарева рассмотрели три группы свойств федеративной системы [45, с. 22–37]:

статические свойства (целостность, открытость, внутренняя неоднородность, структурированность);

динамические свойства (функциональность, стимулируемость, изменчивость, существование в изменяющейся среде);

синтетические свойства (эмерджентность/синергетичность, неразделимость на части, ингерентность, целесообразность).

Одним из главных свойств системы (не только государственной) является ее *целостность*, выражающаяся в том, что «система выступает как единое целое, обособленное от остального мира. Применительно к федеративному государству это свойство приобретает следующую конфигурацию: целостность, суверенность любой федерации является ее родовым, обязательным признаком, позволяющим считать федерацию государством, а не конгломератом “суверенных” либо “ассоциированных” государств. Государственные образования могут быть сколь угодно сложносоставными, но, не обладая данным свойством, они не рассматриваются в качестве систем» [45, с. 22–23].

Свойство *открытости* системы заключается в том, что система «существует не изолированно от внешней среды. Они связаны и обмениваются всеми видами ресурсов: веществом, энергией и информацией. На первый взгляд кажется, что в мире сосуществуют открытые и закрытые государственные системы. В действительности же значение разного рода “железных занавесов” не следует преувеличивать. Все системы в той или иной степени открыты окружающему миру, вопрос состоит лишь в степени открытости. Когда речь идет о так называемых закрытых системах, то подразумеваются не целиком изолированные от среды системные образования, а системы с нарушенным ресурсным обменом» [45, с. 22–23].

Еще одним свойством системы является *внутренняя неоднородность систем*, «как правило (но не обязательно), образующих иерархию. Для федеративного государства это видовой признак, позволяющий отграничить федерацию от унитарного государства» [45, с. 25].

Суть свойства *структурированности* заключается в том, что «части системы не независимы, не изолированы друг от друга, а тесно связаны и взаимодействуют, причем свойства системы в целом зависят от того, как именно взаимодействуют ее части. Перечень существенных связей между элементами системы, удерживающих ее в целостности, – это структура данной

системы. Целостность, таким образом, подкрепляется изнутри системы, через ее структуру» [45, с. 26]. Необходимо отметить, что структура федерации может быть определена в качестве совокупности «взаимосвязей между элементами данной системы и ее подсистемами (субъектами Федерации, муниципальными образованиями) и организационным ядром системы – федерацией, федеральным центром. Существенное значение здесь имеют не только взаимоотношения указанных элементов, но и структурирование самой власти и государственного аппарата» [45, с. 26].

Динамические свойства появляются у системы в состоянии развития. Первое динамическое системное свойство – *функциональность*. Под функциями системы понимается «ее поведение во внешней среде, те изменения, которые производит система, результаты ее деятельности. Сложные социальные системы, как правило, многофункциональны. Каждый элемент системы должен обладать функционально-структурной значимостью, иначе целесообразность его вхождения в систему неочевидна» [45, с. 28].

Под таким свойством системы, как *стимулируемость* понимается «подверженность воздействиям извне и изменение ее поведения в связи с этими воздействиями. Данное свойство системы позволяет управлять ее развитием» [45, с. 28].

Системное свойство *изменчивости* объясняется тем, что «в любой системе со временем происходят изменения, которые необходимо учитывать: предусматривать в проекте будущей системы, способствовать или противодействовать им, ускоряя или замедляя их. Изменяться в системе может практически все: начиная со значения внутренних параметров и заканчивая составом и структурой системы» [45, с. 28].

Неизбежность такого свойства системы, как ее *существование в изменяющейся среде*, «имеет множество последствий, главное из которых – необходимость приспособления к внешним переменам. Практика показала, что выживают только те системы, которым удалось это сделать. А это непростая задача, учитывая, что изменяется не только среда, но и сами изменения в ней, что выражается в ускорении перемен. Увеличение скорости передвижения в пространстве, передачи и обработки информации, производства и потребления за последнее поколение возросли больше, чем за всю предыдущую историю человечества, что, разумеется, требует и более интенсивных перемен в управлении» [45, с. 28–29].

Синтетические свойства системы акцентируют внимание на взаимодействии системы со средой, на целостность в самом общем понимании.

Системное свойство *эмерджентности* объясняется тем, что «объединение частей в систему порождает у системы качественно новые

свойства, не сводящиеся к свойствам частей, не выводящиеся из свойств частей, присущие только самой системе и существующие, только пока система составляет одно целое» [46, с. 45]. Таким образом, система представляет собой нечто большее, чем простая совокупность частей.

Более подробный анализ эмерджентности позволил Н.М. Добрынину и М.В. Глигич-Золотаревой сформулировать следующие выводы:

1. Любая система обладает эмерджентными свойствами, которые не могут быть объяснены через свойства ее отдельно взятых частей. Федерация представляет собой не механическое соединение ее субъектов и их органов власти.

2. Источником, носителем эмерджентных свойств является структура системы: при разных структурах у систем, образуемых из одних и тех же элементов, возникают разные свойства. В этом заключается, например, отличие федерации от унитарного государства: унитарные государства состоят из частей – административно-территориальных образований, однако их статус и объем полномочий, взаимоотношения с центром принципиально отличаются от таковых у субъектов Федерации. Соответственно, появляются различия в формах государственно-территориального устройства – федерацией и унитарным.

3. Система может обладать и неэмерджентными свойствами, которые могут совпадать со свойствами ее частей. В федеративном государстве субъекты в принципе должны обладать в той или иной мере организацией, тождественной организации всей федерации.

4. Будущее системы зависит в гораздо большей степени от того, как ее части взаимодействуют между собой, чем от того, как они действуют сами по себе. Именно по этой причине для федерации так важна не автономность субъектов Федерации, не объем их полномочий по развитию своей территории (хотя это тоже немаловажный фактор), а работа регионов на федерацию в целом [45, с. 33–34].

Определенным продолжением эмерджентности является свойство *неразделимости на части*. Его суть заключается в том, что при необходимости сохранения системы ее нельзя разделять на части, в противном случае при изъятии составного элемента изменится состав системы и ее структура и на выходе сформируется другая система с другими свойствами [46, с. 48].

Свойство *ингерентности* означает приспособление, совместимость с окружающей средой. От данного свойства зависят степень и качество осуществления системой своих функций. Для федеративных отношений «проблема ингерентности связана во многом с международно-правовым статусом субъектов Федерации и муниципалитетов, их возможностью осуществлять международные и внешнеэкономические связи» [45, с. 35–36].

Свойство *целесообразности* может быть охарактеризовано как фундаментальное системное свойство. Цель, для которой создается система, определяет ее архитектуру, и при этом система является средством достижения цели. Если поставленная цель не может быть достигнута за счет имеющихся возможностей, происходит демонтаж старой системы и формирование новой [45, с. 36].

Таким образом, «совокупная оценка вышеуказанных свойств федеративной системы, осуществленная с учетом их взаимосвязанного характера, подвигает нас к утверждению, что каждое из этих свойств так или иначе предопределяет характер и полноту реализации всех остальных» [45, с. 38]. При этом необходимо отметить практическую сложность в выделении отдельных системных свойств федерации.

А.А. Степанова подчеркивает, что «уникальность России как федеративного государства состоит в том, что она является чуть ли не единственным государством, которому приписывают практически все известные и вновь придумываемые теории и модели федеративного устройства» [48, с. 20]. При этом отмечается, что в Российской Федерации «формально сложилась своя собственная модель федеративного устройства: Россия – конституционная асимметричная федерация, основанная на территориальном и национально-территориальном принципах, признающая исключительный суверенитет Федерации» [48, с. 24].

Базовым документом, определяющим принципы российского федерализма и систематизирующим отношения в системе «центр – регионы», является Конституция Российской Федерации. Кроме Конституции, принципы федерализма содержатся также в Федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [49].

В число данных принципов входят:

Принцип государственной и территориальной целостности. В соответствии с п. 3 ст. 4 Конституции, Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории [50]. Сохранение территориальной ценности представляет собой не только важнейшую задачу региональной политики, но и является одним из национальных интересов государства. Защита данного интереса входит в число приоритетных направлений обеспечения национальной безопасности.

Принцип распространения суверенитета Российской Федерации на всю ее территорию. П. 1 ст. 4 Конституции провозглашает распространение суверенитета на всю территорию Российской Федерации [50].

Принцип верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации. В соответствии с п. 2 ст. 4, закреплено верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации [50]. В п. 1 ст. 15 данная формулировка уточняется следующим образом: «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации» [50].

Принцип единства системы государственной власти. В соответствии со ст. 77, п. 2 Конституции, в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации [50].

Принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную в целях обеспечения сбалансированности полномочий и исключения сосредоточения всех полномочий или большей их части в ведении одного органа государственной власти либо должностного лица. Ст. 10 Конституции не только определяет разделение властей, но и указывает на самостоятельность органов законодательной, исполнительной и судебной власти в государстве.

Принцип разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В соответствии с п. 3 ст. 11 Конституции устанавливается, что разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется настоящей Конституцией, федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий [50].

Принцип самостоятельного осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации принадлежащих им полномочий.

Принцип самостоятельного осуществления своих полномочий органами местного самоуправления. В соответствии со ст. 12 Конституции признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти [50].

Исследователями выделяются следующие характерные особенности современного российского федерализма:

разнообразии и неоднородности российских регионов;

федеративный принцип построения государства, который служит элементом укрепления демократического политического режима;

взаимосвязь федеративного принципа государственного устройства России и института местного самоуправления;

тенденция централизации Российской Федерации, которая дополняется тенденцией постепенного укрупнения российских регионов;

свободное развитие народов, обеспеченное их правом на национально-культурную, историческую и религиозную свободу во взаимоотношениях с федеральным центром [51, с. 138].

В качестве свойств современного российского федерализма Н.С. Грудининым выделяются:

традиционно сильное положение центральной власти в системе государственного управления;

индивидуализация финансового статуса различных субъектов Российской Федерации, создание предпосылок для финансовой асимметрии Российской Федерации и ее субъектов;

непропорциональность объема полномочий, возложенных на субъекты Российской Федерации, в соотношении с источниками их финансирования, предоставляемыми как непосредственно федеральным центром, так и берущимися непосредственно из бюджетов субъектов Федерации [51, с. 138–139].

В качестве основных проблем российского федеративного устройства А.А. Степанов выделяет «подмену федеративных принципов управления унитарными; отсутствие оптимального межуровневого разграничения компетенции и конституционных механизмов переплетения общегосударственных и территориальных интересов оказывают серьезное негативное влияние на эффективность работы государственного механизма и требуют скорейшего разрешения» [48, с. 23].

На конституционном уровне помимо основных принципов федеративных отношений закреплены и другие основы федеративной социальной системы: состав федерации, виды субъектов Федерации и основы их статуса, модель разграничения предметов ведения и полномочий между федерацией и ее субъектами.

Современное (на 1 января 2019 г.) деление Российской Федерации на регионы (состав федерации) выглядит следующим образом:

Республики: Адыгея, Алтай, Башкортостан, Бурятия, Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Калмыкия, Карачаево-Черкессия, Карелия, Коми, Крым, Марий Эл, Мордовия, Саха (Якутия), Северная Осетия – Алания, Татарстан, Тыва, Удмуртия, Хакасия, Чечня, Чувашия.

Края: Алтайский, Забайкальский, Камчатский, Краснодарский, Красноярский, Пермский, Приморский, Ставропольский, Хабаровский.

Области: Амурская, Архангельская, Астраханская, Белгородская, Брянская, Владимирская, Волгоградская, Вологодская, Воронежская, Ивановская, Иркутская, Калининградская, Калужская, Кемеровская – Кузбасс, Кировская, Костромская, Курганская, Курская, Ленинградская, Липецкая, Магаданская, Московская, Мурманская, Нижегородская, Новгородская, Новосибирская, Омская, Оренбургская, Орловская, Пензенская, Псковская, Ростовская, Рязанская, Самарская, Саратовская, Сахалинская, Свердловская, Смоленская, Тамбовская, Тверская, Томская, Тульская, Тюменская, Ульяновская, Челябинская, Ярославская.

Города федерального значения: Москва, Санкт-Петербург, Севастополь.

Автономные области: Еврейская.

Автономные округа: Ненецкий, Ханты-Мансийский (Югра), Чукотский, Ямало-Ненецкий [50].

По мнению С.В. Нарутто, российский федерализм «предполагает многогранность территориальной, социальной и национальной организации жизнедеятельности общества, дифференциацию возможностей государственной власти применительно к региональной и локальной специфике объективных условий, приближение власти к человеку и окружающим его проблемам. Единство в федеративном государстве может быть только единством многообразия» [52, с. 57].

Необходимо отметить, что институты государственности субъектов Российской Федерации отличаются между собой. Данные отличия обусловлены географическими, геополитическими, экономическими, политическими, этническими и иными особенностями. Субъекты одного типа – края или области – отличаются друг от друга, равно как отличия имеют края и области, в составе которых находятся автономные округа.

Статус республики определяется в соответствии с Конституцией Российской Федерации и конституцией республики. Статус края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа определяется Конституцией Российской Федерации, а также уставом края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа [50].

Федеральное законодательство определяет принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта. Также в соответствии с Конституцией по представлению законодательных и исполнительных органов автономной области или автономного округа может быть принят федеральный закон об автономной области или автономном округе [50].

Отношения автономных округов, которые входят в состав краев или областей, могут регулироваться федеральным законом и договором между

органами государственной власти автономного округа и, соответственно, органами государственной власти края или области [50].

В соответствии с Конституцией Российской Федерации по взаимному согласию Российской Федерации и субъекта Российской Федерации может быть изменен статус субъекта Российской Федерации, а с взаимного согласия субъектов Российской Федерации могут быть изменены границы между ними.

Государственная власть в Российской Федерации осуществляется Президентом Российской Федерации, Федеральным собранием, состоящим из двух палат: Совета Федерации и Государственной Думы, Правительством Российской Федерации, а также судами Российской Федерации. В субъектах Российской Федерации государственная власть осуществляется образуемыми субъектами органами государственной власти. Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется Конституцией Российской Федерации, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий [50].

Кроме того, законодательством Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление, которое в пределах своих полномочий является самостоятельным. При этом органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти [50].

Подводя итоги, следует отметить, что в федеративном государстве «неизбежны противоречия между тенденциями симметрии и асимметрии, централизации и децентрализации, унитарным и федеральным началами» [52, с. 63]. Кроме того, по мнению С.В. Нарутто, российская государственность «испытывает на себе, с одной стороны, тенденцию к интеграции в европейское и мировое сообщество, к формированию общего политико-правового и культурного пространства, а с другой – стремление к курсу на самодостаточность и самообеспечение через регионализацию и децентрализацию при сохраняющейся тенденции к единству и целостности исторически сложившегося государства» [52, с. 63].

С.В. Нарутто отмечает, что «федеративная система не может иметь лишь одну из этих тенденций. Как показывает практика, данные тенденции могут накладываться одна на другую, пересекаться, этот процесс сопровождается разного рода противоречиями и конфликтами. Центростремительный и центробежный процессы составляют сущность федерализма, они создают синтез, который определяет тот или иной характер федерализма. Центробежные тенденции возникают в результате постоянно существующих противоречий между центром и субъектами Федерации как составными элементами государственно-правовой системы. Центр всегда стремится ограничить автономность субъектов Федерации, а последние всегда пытаются увеличить свою самостоятельность.

Центробежные и центростремительные тенденции федерализма содержат в себе потенциал для управления, урегулирования и разрешения неизбежных противоречий. Благодаря сочетанию этих элементов федерализм содействует поддержанию и развитию здоровой конкуренции между центром и субъектами Федерации, способствует уменьшению отчужденности, возникающей между ними, облегчая тем самым разрешение противоречий, приобретающих организованный и «прозрачный» характер» [52, с. 63].

4.3. Федеральные округа Российской Федерации

Указом Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» на территории Российской Федерации образованы федеральные округа. Изначально в 2000 г. число федеральных округов составляло 7, на 2019 г. их 8:

Центральный федеральный округ (центр – г. Москва);
Южный федеральный округ (центр – г. Ростов-на-Дону);
Приволжский федеральный округ (центр – г. Нижний Новгород);
Уральский федеральный округ (центр – г. Екатеринбург);
Северо-Западный федеральный округ (центр – г. Санкт-Петербург);
Сибирский федеральный округ (центр – г. Новосибирск);
Дальневосточный федеральный округ (центр – г. Владивосток);
Северо-Кавказский федеральный округ (центр – г. Пятигорск) [53].

Центрами федеральных округов определены крупные, индустриально и промышленно развитые в регионах города – административно-территориальные центры субъектов России. По мнению К.В. Черкасова, «в них исторически сосредоточены культурные, экономические и транспортные связи. Так как ни один из них не находится на территории республик, автономных округов, автономной области, можно предположить, что места размещения центров федеральных округов во многом обусловлены политическими соображениями федеральной центральной власти. Центры федеральных округов не всегда являются таковыми с географической точки зрения» [44].

Решение о создании федеральных округов стало одним из первых шагов по укреплению федерализма. Как подчеркнул Президент РФ в Послании Федеральному собранию, создание федеральных округов направлено на укрупнении структур президентской вертикали в территориях, в повышении эффективности власти, а также в создании условий для упрочения федерализма [54].

Образование федеральных округов стало предметом повышенного исследовательского внимания. Активно обсуждались вопросы их правового статуса, назначения, места в государственном устройстве. Так,

по мнению А.В. Багдасаряна, федеральные округа в составе Российской Федерации представляют собой «государственно-территориальные образования, созданные для оптимизации политического управления государственными делами в рамках федеральной компетенции, и обеспечивают в рамках административного порядка определение наиболее эффективных форм и методов государственного управления в системе реформирования федеративных отношений» [55, с. 9–10].

По мнению Ю.А. Демьяненко, федеральные округа представляют собой особые территориальные образования, а их создание обуславливается необходимостью «совершенствования федеративных отношений, восстановления управляемости государства, обеспечения его устойчивости и суверенности, укрепления властной вертикали, улучшения условий для контроля над деятельностью федеральной власти в регионах» [56, с. 153].

Федеральные округа как административно-территориальные единицы политико-управленческого типа, по мнению исследователей, связаны с процессом централизации и направлены на решение некоторых стратегических задач развития государства. К числу таких задач в частности относятся:

приведение законодательства субъектов Российской Федерации в соответствие с федеральным законодательством.

стабилизация отношений между федеральным центром и субъектами Федерации, выравнивание политико-правового климата;

своевременное реагирование на социально-экономическое развитие (состояние) субъекта Федерации в рамках соответствующего федерального округа;

нормализация отношений между органами государственной власти субъектов Федерации, которая проявляется в участии полномочного представителя Президента РФ в федеральном округе в процессе образования и функционирования органов государственной власти субъекта Федерации без непосредственного вмешательства в их деятельность [57, с. 138].

О.В. Долгалев определяет в качестве смысла создания системы федеральных округов, необходимость «территориального приближения федеральной власти к субъектам Федерации, унификации взаимоотношений центральной власти со всеми ее субъектами независимо от принципа их образования, совместного решения региональных социально-экономических проблем, а также развития производительных сил на межрегиональном уровне» [58, с. 17].

К.В. Черкасов в качестве смысла существования федеральных округов определяет необходимость «территориального приближения федеральной власти к субъектам Федерации; осуществления взаимодействия центра с регионами, аккумуляции региональных проблем

в целях совместного поиска компромиссных решений и объединения ресурсов государства для их разрешения путем принятия адекватного управленческого решения; унификации до определенного уровня взаимоотношений центральной власти со всеми субъектами России независимо от принципа, положенного в основу их образования» [44].

По мнению исследователей, «позволяя обеспечить организационные и экономические механизмы роста региональных экономик, федеральные округа способны выровнять наиболее опасную для существования федеративного государства асимметрию социально-экономического развития регионов, что предоставляет возможность оптимизировать экономические основы российского федерализма» [44]. Объединение регионов в федеральные округа позволит не только выявить общие проблемы развития, но и создаст условия для объединения, выравнивания асимметрии социально-экономического развития, снижения проявлений сепаратизма и в итоге создаст условия для укрепления единства и территориальной целостности государства. Кроме того, «межрегиональный характер федеральных округов позволяет осуществлять федеральный государственный контроль еще на промежуточном уровне, содействуя урегулированию неизбежно возникающих конфликтов в государственно-административной сфере как между центром и регионами, так и между субъектами Федерации, а в ряде случаев их недопущению» [44].

На сегодняшний день система федеральных округов позволяет обеспечить углубление и развитие как вертикальных, так и горизонтальных федеративных связей, дает импульс надсубъектным трансграничным связям, «символизирует постепенный переход от “мягких” межрегиональных ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Федерации к “жестким” формам регулирования интеграционных процессов» [44]. В то же время, по мнению экспертов, федеральные округа «на институциональном уровне решают вопрос о фиксации межсубъектных корпораций, в определенной мере способствуют зарождению региональной корпоративности, региональной автономии, предоставляемой и допускаемой центральной властью сверху в соответствии с федеральным законодательством. С одной стороны, это помогает обеспечивать развитие государства в качестве единого “организма”, с другой – освободить инициативу на местах, сохранить государственную целостность и единое экономическое, политическое, правовое пространства и одновременно самостоятельность субъектов России в осуществлении собственной компетенции» [44]. Вхождение регионов в федеральные округа позволяет им совместно отстаивать общие позиции перед центральной властью. По мнению К.В. Черкасова, «осуществление государственного суверенитета происходит при активном участии в этом процессе субъектов России и совместно с ними, но при

доминировании в конституционных рамках федерального центра, что позволяет на основе взаимной ответственности властей построить «субсидиарное государство» [44].

Исследователи отмечают, что «потребности поддержания государственного единства современной России обуславливают необходимость не только укрупнения субъектов Федерации, но и формирования более крупных, чем субъекты Федерации, управленческих единиц. Отсутствие до создания федеральных округов промежуточного звена в системе федерального территориального администрирования значительно затрудняло управление страной, взаимодействие государственных органов различных властных уровней, снижало эффективность и возможности центральной власти при осуществлении контроля над региональными процессами» [44]. Соответственно, образование федеральных округов и формирование института полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах можно рассматривать в качестве необходимой административной меры, направленной на совершенствование системы государственного территориального управления.

Деятельность государственных органов на уровне федеральных округов, по мнению экспертов, следует рассматривать в контексте «осуществления административной реформы, реализации полномочий федеральных государственных органов, осуществления кардинальных мер по укреплению единства системы государственной, в первую очередь исполнительной, власти в стране, а также нивелирования проблемных вопросов российского федерализма» [44].

В качестве основных итогов работы государственных органов на уровне федерального округа можно отметить:

«прекращение процессов дробления и становление единого российского правового, политического и экономического пространства;

восстановление авторитета федеральной власти;

налаживание взаимодействия органов публичной власти разного уровня между собой, а также с институтами гражданского общества;

ликвидация управленческого разрыва между центральными федеральными органами исполнительной власти и их территориальными подразделениями;

усиление ответственности органов публичной власти за исполнение поставленных перед ними Президентом РФ и Правительством РФ задач;

обеспечение системности осуществления полномочий федеральных государственных органов на местах;

повышение эффективности управления государственным территориальным развитием» [44].

Итог формирования федеральных округов связан прежде всего с учетом комплекса факторов, направленных на укрепление вертикали

исполнительной власти и усиление влияния центральной власти на политические и экономические процессы в регионах. Это позволяет обеспечивать реализацию решений центральных федеральных государственных органов на местах, а в ряде случаев и осуществлять их на уровне округов. В данном случае речь идет о содействии возрождению нормы управляемости государством. Образование федеральных округов внесло изменения в систему государственного территориального управления, образовало своеобразное промежуточное управленческое звено, уровень осуществления полномочий федеральных государственных органов.

По мнению исследователей, с образованием федеральных округов решены две важные задачи:

создание межрегионального администрирования и установление связей нового уровня федеральной власти с центральной;

упорядочение территориального управления, сведение административных воздействий к единой системе [44].

В то же время федеральные округа представляют собой не только административные единицы, но и культурно-исторические и географические категории, обусловленные историческими и экономическими предпосылками. По мнению К.В. Черкасова, «появление в виде федеральных округов мощных территориально-экономических комплексов содействует поступательному развитию, выравниванию социально-экономических различий, хозяйственной и политической интеграции субъектов Федерации, создает систему крупномасштабных, много- и разноресурсных сегментов единого экономического и правового пространства. Если рассматривать каждый из них как своеобразный народнохозяйственный комплекс со своей исторической, природной и экономической спецификой и производственным потенциалом, то раскрываются значительные резервы перестройки и подъема экономики страны» [44]. Необходимо отметить, что образование федеральных округов не изменило природу российского федерализма. В итоге федеральные округа «обеспечивают углубление и развитие как вертикальных, так и горизонтальных федеративных связей, позволяют решать стратегические вопросы территориального развития на уровне, адекватном масштабу и сложности округов, в контексте территориального администрирования обеспечивать баланс между общегосударственными интересами и самостоятельностью на местах» [44].

По мнению К.В. Черкасова, «с управленческой точки зрения конечная цель существования федеральных округов видится в организации эффективного администрирования, оптимизации и окончательной перестройке большинства территориальных структур федеральных органов государственной, прежде всего исполнительной, власти по надсубъектному, межрегиональному принципу, что необходимо как для

ограничения влияния местных властей на федеральные структуры, так и для повышения действенности территориальных органов федеральных государственных органов, снижения дублирования и улучшения координации их деятельности» [44].

Контрольные и аналитические вопросы

1. Что представляет собой административно-территориальное деление?
2. Какие факторы определяют формирование системы административно-территориального деления?
3. Какие свойства могут быть присущи федеративной системе?
4. Каковы основные признаки российского федерализма?
5. Какие отличительные черты выделяют в российском федерализме?
6. Что представляет собой система федеральных округов Российской Федерации?
7. На решение каких задач государственного развития направлено формирование системы федеральных округов?

Ситуационные задания

1. Ознакомьтесь с принципами деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации, представленными в Федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ и приведите примеры практической реализации данных принципов.
2. На основе информации, представленной в Российском статистическом ежегоднике, проведите сравнительный анализ основных показателей социально-экономического развития федеральных округов Российской Федерации.
3. На основе анализа данных развития федеральных округов Российской Федерации определите общие и специфические проблемы в развитии каждого округа.

ВОПРОСЫ ДЛЯ ИТОГОВОЙ АТТЕСТАЦИИ ПО ДИСЦИПЛИНЕ «СОЦИОЛОГИЯ РЕГИОНА»

1. Подходы к определению категории «регион» в различных отраслях знания.
2. Парадигмы региона в региональной экономике.
3. Типологии регионов по экономическим и социокультурным основаниям.
4. Типологии регионов в рамках мир-системной теории И. Валлерстайна.
5. Типологии регионов по географическим основаниям.
6. Проблемные регионы: понятие, признаки, подходы к выделению.
7. Типология проблемных регионов.
8. Социология региона как отрасль социологической науки.
9. Объект и предмет социологии региона.
10. Функции и методы исследования социологии региона.
11. Принципы и методы исследования социального пространства региона.
12. Предпосылки возникновения социологии региона в России.
13. Предпосылки возникновения социологии региона за рубежом.
14. Содержание концепции баланса отношений «центр – регионы».
15. Понятие и формы реализации регионального интереса.
16. Центральный интерес: понятие, параметры, направления.
17. Понятие и основные направления региональной политики.
18. Основные подходы, применяемые в региональной политике.
19. Основные принципы региональной политики.
20. Цели и задачи государственной политики регионального развития Российской Федерации.
21. Факторы и условия регионального развития Российской Федерации.
22. Принципы развития региональной политики Российской Федерации.
23. Результаты реализации государственной политики регионального развития Российской Федерации.
24. Основные показатели оценки эффективности деятельности по повышению уровня социально-экономического развития территорий Российской Федерации.
25. Государственная политика регионального социально-экономического развития Российской Федерации: содержание, задачи, условия и принципы.

26. Направления долгосрочного социально-экономического развития регионов Российской Федерации.
27. Основные принципы системы стратегического планирования Российской Федерации.
28. Основные задачи стратегического планирования Российской Федерации.
29. Понятие и содержание регионального управления.
30. Закономерности и основные задачи регионального управления.
31. Принципы регионального управления.
32. Требования к системам регионального управления.
33. Функции и характерные признаки системы регионального управления.
34. Понятие и факторы административно-территориального деления.
35. Виды структур административно-территориального деления.
36. Особенности системного подхода к федеративному устройству Российской Федерации.
37. Признаки и свойства современного российского федерализма.
38. Содержательные характеристики федерального устройства Российской Федерации.
39. Особенности федеральных округов как административно-территориальных единиц.
40. Основные характеристики федеральных округов Российской Федерации.

ТЕМЫ РЕФЕРАТОВ, ДОКЛАДОВ, КУРСОВЫХ РАБОТ ПО ДИСЦИПЛИНЕ «СОЦИОЛОГИЯ РЕГИОНА»

1. Основные направления перехода к правовому федерализму.
2. Характеристика методологической базы регионоведения.
3. Основные проблемы, решаемые средствами региональной политики.
4. Территория и границы как фактор развития Российской Федерации.
5. Условия реформирования регионального развития Российской Федерации.
6. Экономические и административные методы регулирования регионального развития.
7. Особенности развития социально-политических процессов в регионе.
8. Приоритетные направления обеспечения национальной безопасности регионов Российской Федерации.
9. Анализ политической ситуации в российских регионах.
10. Особенности современной национальной политики в Российской Федерации.
11. Основные принципы государственной национальной политики в Российской Федерации.
12. Особенности группировки регионов Российской Федерации по уровню экономического развития.
13. Современные методы управления региональным развитием государства.
14. Особенности развития природно-ресурсных регионов Российской Федерации.
15. Районы многонационального и мононационального расселения в Российской Федерации.
16. Региональные особенности размещения ресурсных отраслей хозяйства Российской Федерации.
17. Воспроизводственные функции региональных социально-экономических систем.
18. Условия и факторы межрегиональной торговли.
19. Особенности региональной структуры управления.
20. Принципы организации региональных органов государственной власти.
21. Анализ основных аспектов регулирования экономического развития региона.
22. Особенности региональных политических элит.
23. Способы организации экономической деятельности в регионе.

24. Особенности внешнеэкономической деятельности региона.
25. Специфика геополитического положения региона.
26. Структура социальной сферы региона.
27. Социальная политика региональной власти.
28. Межнациональные и межконфессиональные отношения в регионе.
29. Государственно-конфессиональная политика региона.
30. Современная региональная политика: тенденции и противоречия.
31. Информационно-аналитическое обеспечение управления социальным развитием региона.
32. Оценка и тенденции развития демографической ситуации в регионе.
33. Оценка и тенденции развития миграционных процессов в регионе.
34. Оценка и тенденции развития занятости населения в регионе.
35. Оценка и тенденции развития состояния уровня жизни населения региона.
36. Оценка и тенденции развития состояния образовательных учреждений региона.
37. Оценка и тенденции развития состояния здоровья населения региона.
38. Особенности оценки жилищного обеспечения населения региона.
39. Особенности оценки экологической ситуации в регионе.
40. Влияние географии внешних связей на развитие экономики регионов Российской Федерации.
41. Современное политико-административное деление государства, его история, проблемы и возможности оптимизации.
42. Специализация крупных экономических регионов Российской Федерации.
43. Уровень экономического развития регионов как показатель возможностей и путей их дальнейшего развития.
44. Территория и границы как фактор развития Российской Федерации.
45. Исторические этапы российского федерализма.
46. Федеральные округа и их роль в развитии федеративных отношений.
47. Исторические особенности реформирования административно-территориального деления России.
48. Экономические основы укрепления федеративных отношений в России.

49. Основные направления совершенствования федеративных отношений (международный и отечественный опыт).

50. Конституционно-правовые аспекты разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

51. Местное самоуправление и его роль в развитии федерализма в России.

52. Российский федерализм: опыт становления и перспективы развития.

53. Преодоление сепаратизма в федеративном государстве: опыт и перспективы.

54. Правовые основы и организационно-управленческие меры по координации федерального и местного законодательства.

55. Правовые основы регулирования федеративных отношений в регионах.

56. Централизация и децентрализация в современной российской государственности.

ГЛОССАРИЙ

Агломерация – скопление населенных пунктов, независимых с точки зрения административных ограничений, особенно городов, имеющих общность экономической жизни и инфраструктуры оснащения, представляющих собой единый экологический район.

Аграрный регион – регион, ориентированный на выпуск преимущественно сельскохозяйственной продукции, с количественно преобладающим сельским населением, невысокой долей лиц с высшим и средним специальным образованием.

Агропромышленный комплекс – совокупность взаимосвязанных отраслей, хозяйствующих в производстве, переработке сельскохозяйственной продукции и доведении ее до потребителя.

Адаптивный регион – регион, население которого демонстрирует преимущественно адаптивное социально-экономическое поведение, характеризующееся способностью широко внедрять инновации на стадии их массового распространения, что в конечном счете приводит к появлению регионов полупериферийного и сырьевого типов.

Административно-территориальное деление – система территориальной организации государства, на основе которой образуются и функционируют органы государственной власти и управления.

Анклав – территория или часть территории одного государства, окруженная со всех сторон территорией другого государства.

Баланс народного хозяйства – наиболее общая система взаимосвязанных экономических показателей, характеризующая уровень развития экономики, масштабы и темпы воспроизводства, территориальные и отраслевые пропорции.

Бюджет – форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Бюджетная система Российской Федерации – основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая законодательством Российской Федерации совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Бюджетные обязательства – расходные обязательства, подлежащие исполнению в соответствующем финансовом году.

Бюджетные полномочия – установленные права и обязанности органов государственной власти (органов местного самоуправления) и иных участников бюджетного процесса по регулированию бюджетных правоотношений, организации и осуществлению бюджетного процесса.

Государственная политика регионального развития – система приоритетов, целей, задач, мер и действий федеральных органов государственной власти по политическому и социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Государственная программа Российской Федерации – документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации (в системе стратегического планирования Российской Федерации).

Государственное управление – организованный процесс руководства, государственного регулирования и контроля со стороны государственных органов за развитием экономики и культуры, иных сфер государственной жизни.

Дотации – межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений их использования.

Дотационный регион – регион, бюджетная составляющая которого недостаточна для самостоятельного финансирования социальных и инфраструктурных расходов и требует денежных трансфертов из федерального бюджета для финансирования расходов региона.

Зонирование – процесс, в ходе которого идентифицируются участки территории с различной интенсивностью какого-либо явления.

Инновационный регион – регион, население которого демонстрирует преимущественно креативное и инновационное социально-экономическое поведение, обеспечивает научно-технический прогресс и формирует имидж региона, который можно охарактеризовать как ядерный или промышленный.

Ирредентизм – стремление присоединиться к уже существующему государству.

Консервативный регион – регион, население которого демонстрирует консервативное поведение, не приемлет инноваций, что приводит к возникновению региона периферийного, аграрного и/или отсталого типов.

Макрорегион – часть территории Российской Федерации, включающая в себя территории двух и более субъектов Российской Федерации, социально-экономические условия в пределах которой требуют выделения отдельных направлений, приоритетов,

целей и задач социально-экономического развития при разработке и реализации документов стратегического планирования.

Межбюджетные отношения – взаимоотношения между публично-правовыми образованиями по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса.

Межбюджетные трансферты – средства, предоставляемые одним бюджетом бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации.

Межрегиональное взаимодействие – обмен коммуникативными и инструментальными действиями между региональными и субрегиональными акторами, складывающимися на разных уровнях социального.

Местное самоуправление – в Российской Федерации форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Народное хозяйство – совокупность отраслей и сфер экономики страны, взаимосвязанных общественным разделением труда.

Общественное разделение труда – естественно-исторический процесс, с одной стороны, дифференциации, обособления различных видов труда, проявляющихся в ходе исторической эволюции общества, с другой – согласования, взаимодополнения и сосуществования различных проявлений трудовой деятельности.

Общественный продукт – совокупность потребительских стоимостей (благ), созданных в обществе в процессе производства, включает средства производства и предметы потребления.

Органы местного самоуправления – избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Отсталый регион – регион, не имеющий выраженной отраслевой специализации при крайне низких показателях социально-экономического развития и уровня жизни населения.

Периферийный регион – преимущественно отсталый регион, составляющий сырьевую базу мир-экономики (в социально-экономической региональной стратификации); регион, занимающий подчиненное положение по отношению к центральному региону (в социально-политической региональной стратификации).

Планирование – деятельность участников стратегического планирования по разработке и реализации основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации, планов деятельности федеральных органов исполнительной власти и иных планов в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, содержащихся в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания (в системе стратегического планирования Российской Федерации).

Полупериферийный регион – регион, занимающий промежуточное положение между ядерными и периферийными регионами по степени политической автономии внутри мир-системы (в социально-экономической региональной стратификации).

Приграничный регион – регион на территории одного или более государств, имеющий особый, как правило, более тесный характер отношений с соседствующей частью заграничного государства или государств. Как правило, имеет особый статус региона или территории. Для его жителей создаются условия для более тесного взаимодействия с ближайшей заграничной территорией по сравнению с основными частями соседних государств.

Принцип субсидиарности – в общественных отношениях приоритет прав и интересов личности перед правами и интересами любой общности. Субсидиаризация осуществляется через призму индивидуализма и регионализма. В Западной Европе принцип субсидиарности предусматривает четкое распределение прав и обязанностей по исполнительной вертикали с делегированием полномочий на тот территориальный уровень, где они могут исполняться наиболее эффективно. Регионализация через субсидиарность является ответом на глобализацию, орудием против любого проявления национализма и важнейшей предпосылкой эффективной демократизации.

Природные ресурсы – элементы природы, используемые как источники средств существования людей (минеральные, земельные, водные, лесные, пастбища, животный мир и т.д.).

Прогнозирование – деятельность участников стратегического планирования по разработке научно-обоснованных представлений о рисках социально-экономического развития, угрозах национальной безопасности Российской Федерации, направлениях, результатах и показателях социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (в системе стратегического планирования Российской Федерации).

Программирование – деятельность участников стратегического планирования по разработке и реализации государственных и муниципальных программ, направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, содержащихся в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания (в системе стратегического планирования Российской Федерации).

Промышленный регион – регион, в котором количественно преобладают промышленный и научно-промышленный секторы экономики, большинство населения сконцентрировано в крупных городах (мегаполисах) и городских агломерациях, велика доля населения с высшим и средним специальным техническим образованием.

Размещение населения – результат процесса пространственного распределения населения в сети поселений на определенный период времени.

Размещение производительных сил – распределение вещественных компонентов производства и трудовых ресурсов по территории экономических регионов; исторический процесс, происходящий на основе всеобщего и территориального разделения труда.

Район – местность, выделяющаяся по каким-либо признакам, особенностям; административно-территориальная единица в ряде стран.

Районирование – деление территории страны на районы по определенным признакам (природным, экономическим, административно-политическим, национальным и т.д.); распределение по отдельным районам.

Регионализация – развитие, укрепление экономических, политических и прочих связей между областями или государствами, входящими в один регион; возникновение региональных объединений.

Регионализм – подход к рассмотрению и решению экономических, социальных, политических и других проблем с точки зрения того или иного региона, его интересов и потребностей.

Региональная общность – социальная общность, дислоцированная на территории того или иного региона (любого уровня – от административного района до международного макрорегиона).

Региональная политика – система целей и задач органов государственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов страны, а также механизм их реализации.

Региональная экономика – географическое (региональное) направление в экономике, научная дисциплина, изучающая в интересах народнохозяйственного планирования особенности и закономерности размещения производительных сил и развития районов.

Региональное пространство – среда ресурсных, структурных, процессных, то есть политических, экономических и прочих элементов и коммуникаций, ограниченная рамками относительной однородности и потенциала, необходимого для оказания влияния в региональном масштабе.

Регион-донор – регион, располагающий современным наукоемким и рентабельным в экономическом отношении производством, полностью формирующий собственный региональный бюджет и обеспечивающий значительные отчисления в федеральный бюджет.

Система стратегического планирования – механизм обеспечения согласованного взаимодействия участников стратегического планирования на основе принципов стратегического планирования при осуществлении разработки и реализации документов стратегического планирования, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования с использованием нормативно-правового, информационного, научно-методического, финансового и иного ресурсного обеспечения (в системе стратегического планирования Российской Федерации).

Социальная политика – деятельность общества и государства, направленная на развитие социальной сферы общества, повышение благосостояния, улучшение условий труда, жизни и т.д.

Социально-экономическая география – комплекс научных дисциплин, изучающих закономерности размещения общественного производства (понимаемого как единство производительных сил и производственных отношений) и расселения людей, иными словами – территориальную организацию (жизни) общества, особенности ее проявления в различных странах, районах, местностях.

Стратегическое планирование – деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации (в системе стратегического планирования Российской Федерации).

Суверенитет – верховенство, независимость от каких-либо сил, обстоятельств и лиц; полная независимость государства от других государств в его внутренних делах и внешних отношениях; суверенитет национальный – совокупность прав нации (народа) на свободу выбора социального и политического строя, территориальную целостность, экономическую независимость и т.д.

Сырьевой регион – регион, важнейшими социально-экономическими признаками которого являются: специализация (как правило, крайне асимметричная) на добывающих отраслях экономики, очаговое расселение (немногочисленные города и рабочие поселки, окруженные значительным необжитым пространством), высокая доля в составе населения специалистов с высшим техническим образованием.

Таксонирование – процесс членения территории на сопоставимые или иерархически соподчиненные таксоны, включающий определение классов и типов таксонов, их идентификацию (выделение таксонов), делимитацию (их оконтуривание) и установление отношений между ними.

Территориальная специализация – одно из проявлений территориального разделения труда, предполагающее сознательную концентрацию усилий на какой-либо деятельности с целью последующего обмена ее результатов на продукты труда другого хозяйствующего субъекта (в масштабах региона, государства или всего мира).

Территориальное разделение труда – пространственная дифференциация производительных сил (от предметов и средств труда до отраслей народного хозяйства и видов человеческой деятельности), связанная с естественными различиями отдельных территорий (природно-ресурсными, инфраструктурными, демографическими, социокультурными и др.) на уровне региона, государства или всего мира и обеспечивающая структуризацию и оптимизацию социально-экономической жизни в их масштабах.

Узел – территориальное сочетание объектов (как правило, расположенных в ареале непосредственного контакта), играющее определенную роль в развитии данного ландшафта (района), что объясняется сложным совокупным воздействием данного сочетания на окружающий ландшафт (район), превышающим простую сумму воздействий входящих в него комплексов.

Уровень экономического развития – показатель развития общественного производства страны, включающий данные о совокупном общественном продукте, национальном доходе на душу населения; использования природных ресурсов; организации и эффективности производства.

Федерализм – одна из двух форм территориальной организации государства, предполагающая его сложный союзный характер (см. Федерация); с 1992 г. – одна из основ конституционного строя РФ, основополагающий принцип государственно-территориального устройства РФ, за счет которого обеспечиваются единство страны, децентрализация власти на основе разграничения предметов ведения и полномочий между РФ и ее субъектами, а также равноправие и самоопределение народов в составе Федерации; политическое движение за федеративное устройство.

Федеральный округ – региональная структурная единица Российской Федерации, созданная Указом Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе».

Федерация – это форма государственного устройства, представляющая собой сложное (союзное) государство, состоящее из государственных образований (субъектов или членов федерации), обладающих определенной политической самостоятельностью.

Целеполагание – определение направлений, целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации (в системе стратегического планирования Российской Федерации).

Цель социально-экономического развития – состояние экономики (социальной сферы), которое определяется участниками стратегического планирования в качестве ориентира своей деятельности и характеризуется количественными и (или) качественными показателями (в системе стратегического планирования Российской Федерации).

Центральный регион – регион, наделенный политической и иными формами власти (как правило, столичный), в социально-политической региональной стратификации.

Экономические районы – территории, которые отличаются от других не только специализацией, но и особенностями исторического развития, своеобразным географическим положением, природными и трудовыми ресурсами.

Эксклав – отдельная часть территории, географически изолированная от основной части своего государства и окруженная чужой территорией.

Ядерный регион – регион, обладающий сильной и эффективной политической организацией, занимающий господствующую позицию в мир-экономике и извлекающий максимально возможную выгоду из существующего территориального разделения труда (в социально-экономической региональной стратификации).

ПРИЛОЖЕНИЕ

Федеральные округа Российской Федерации*

Центральный федеральный округ



На 1 января 2018 г. площадь Центрального федерального округа (ЦФО) – 650,2 тыс. кв. км. Численность населения – 39 311,4 тыс. человек.

В состав Центрального федерального округа входят: Белгородская область, Брянская область, Владимирская область, Воронежская область, Ивановская область, Калужская область, Костромская область, Курская область, Липецкая область, Московская область, Орловская область, Рязанская область, Смоленская область, Тамбовская область, Тверская область, Тульская область, Ярославская область, г. Москва.

Центром федерального округа является г. Москва.

По информации российского статистического ежегодника, на 1 января 2018 г. на территории Центрального федерального округа находится 4 489 муниципальных образований, 303 города, 290 поселков городского типа.

* Справочная информация о федеральных округах представлена согласно данным Российского статистического ежегодника [59].

Северо-Западный федеральный округ



На 1 января 2018 г. площадь Северо-Западного федерального округа (СЗФО) – 1 687 тыс. кв. км. Численность населения – 13 952,0 тыс. человек.

Площадь федерального округа составляет 1 686 972 кв. км.

В состав Северо-Западного федерального округа входят: Республика Карелия, Республика Коми, Архангельская область, Вологодская область, Калининградская область, Ленинградская область, Мурманская область, Новгородская область, Псковская область, г. Санкт-Петербург, Ненецкий автономный округ.

Центром федерального округа является г. Санкт-Петербург.

По информации российского статистического ежегодника, на 1 января 2018 г. на территории Северо-Западного федерального округа находится 1 419 муниципальных образований, 146 городов, 140 поселков городского типа.

Южный федеральный округ



На 1 января 2018 г. площадь Южного федерального округа (ЮФО) – 447,8 тыс. кв. км. Численность населения – 16 441,8 тыс. человек.

В состав Южного федерального округа входят: Республика Адыгея (Адыгея), Республика Калмыкия, Республика Крым, Краснодарский край, Астраханская область, Волгоградская область, Ростовская область, г. Севастополь.

Центром федерального округа является г. Ростов-на-Дону.

По информации российского статистического ежегодника, на 1 января 2018 г. на территории Южного федерального округа находится 1 983 муниципальных образования, 96 городов, 45 поселков городского типа.

Северо-Кавказский федеральный округ



На 1 января 2018 г. площадь Северо-Кавказского федерального округа (СКФО) – 170,4 тыс. кв. км. Численность населения – 9 823,5 тыс. человек.

В состав Северо-Кавказского федерального округа входят: Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия – Алания, Чеченская Республика, Ставропольский край.

Центром федерального округа является г. Пятигорск.

По информации российского статистического ежегодника, на 1 января 2018 г. на территории Северо-Кавказского федерального округа находится 1 587 муниципальных образований, 57 городов, 33 поселка городского типа.

Приволжский федеральный округ



На 1 января 2018 г. площадь Приволжского федерального округа (ПФО) – 1 037,0 тыс. кв. км. Численность населения – 29 542,7 тыс. человек.

В состав Приволжского федерального округа входят: Республика Башкортостан, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Татарстан (Татарстан), Удмуртская Республика, Чувашская Республика – Чувашия, Пермский край, Кировская область, Нижегородская область, Оренбургская область, Пензенская область, Самарская область, Саратовская область, Ульяновская область.

Центром федерального округа является г. Нижний Новгород.

По информации российского статистического ежегодника, на 1 января 2018 г. на территории Приволжского федерального округа находится 5 785 муниципальных образований, 200 городов, 254 поселка городского типа.

Уральский федеральный округ



На 1 января 2018 г. площадь Уральского федерального округа (УФО) – 1 818,5 тыс. кв. км. Численность населения – 12 356,2 тыс. человек.

В состав Уральского федерального округа входят: Курганская область, Свердловская область, Тюменская область, Челябинская область, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ.

Центром федерального округа является г. Екатеринбург.

По информации российского статистического ежегодника, на 1 января 2018 г. на территории Уральского федерального округа находится 1 348 муниципальных образований, 115 городов, 74 поселка городского типа.

Сибирский федеральный округ



На 1 января 2018 г. площадь Сибирского федерального округа (СФО) – 5 145,0 тыс. кв. км. Численность населения – 19 287,5 тыс. человек.

В состав Приволжского федерального округа входят: Республика Алтай, Республика Тыва, Республика Хакасия, Алтайский край, Красноярский край, Иркутская область, Кемеровская область, Новосибирская область, Омская область, Томская область.

Центром федерального округа является г. Новосибирск.

По информации российского статистического ежегодника, на 1 января 2018 г. на территории Сибирского федерального округа находится 1 983 муниципальных образования, 130 городов, 209 поселков городского типа.

Дальневосточный федеральный округ



На 1 января 2018 г. площадь Дальневосточного федерального округа (ДФО) – 6 169,3 тыс. кв. км. Численность населения – 6 165,3 тыс. человек.

В состав Дальневосточного федерального округа входят: Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия), Забайкальский край, Камчатский край, Приморский край, Хабаровский край, Амурская область, Магаданская область, Сахалинская область, Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ.

Центром федерального округа является г. Владивосток.

По информации российского статистического ежегодника, на 1 января 2018 г. на территории Дальневосточного федерального округа находится 1 276 муниципальных образований, 66 городов, 150 поселков городского типа.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Указ Президента РФ от 16.01.2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства Российской Федерации № 4 от 23 января 2017 г, ст. 637. 7.
2. Социологический энциклопедический словарь / Редактор-координатор – академик РАН Г.В. Осипов. М.: ИНФРА М – НОРМА, 1998. 488 с.
3. Межевич, Н.М. Определение категории «регион» в современном научном дискурсе / Н.М. Межевич // Псковский регионологический журнал. 2006. № 2. С. 5–22.
4. Алаев, Э.Б. Социально-экономическая география: понятийно-терминологический словарь / Э.Б. Алаев. М.: Мысль. 1983. 350 с.
5. Некрасов, Н.Н. Региональная экономика: теория, проблемы, методы / Н.Н. Некрасов. М.: Экономика. 1978. 343 с.
6. Пробст, А.Е. Региональная экономика и экономическая география / А.Е. Пробст // Теоретические аспекты экономической географии: к VI съезду Геогр. о-ва СССР: сборник статей. Л.: Ленингр. геогр. общество, 1975. 144 с.
7. Региональная экономика: учебник для вузов / под ред. Т.Г. Морозовой. М.: ЮНИТИ, 2006. 527 с.
8. Долинин, А.А. Социальная география – особая ветвь географии населения / А.А. Долинин // Теоретические аспекты экономической географии: к VI съезду Геогр. о-ва СССР: сборник статей / Л.: Геогр. общество СССР, 1975. 144 с.
9. Долинин, А.А. Проблемы методики и методологии исследования территориальных общностей в системе социального районирования // Социальная география СССР (Пробл. методологии и теории): сборник научных трудов. Л., 1984. 146 с.

10. Бурдые, П. Начала / П. Бурдые. М.: Socio-Logos, 1994. 288 с.
11. Сухарев, А.И. Научное управление развитием социальной структуры социалистического общества / А.И. Сухарев. Саранск, 1978. 133 с.
12. Сухарев, А.И. Основы регионологии / А.И. Сухарев. Саранск: НИИ регионологии, 1996. 120 с.
13. Межевич, Н.М. Территориальная общность людей и социальное развитие в условиях социализма / Н.М. Межевич // Социологические исследования. 1978. № 3. С. 29–37.
14. Ландбасо, А. К вопросу о теории регионального развития / А. Ландбасо // Федерализм. 1998. № 1. С. 33–42.
15. Гранберг, А.Г. Основы региональной экономики: учебник для вузов / А.Г. Гранберг. М.: ГУ ВШЭ, 2003. 495 с.
16. Лапин, Н.И. Новые проблемы исследований региональных сообществ / Н.И. Лапин // Социологические исследования. 2010. № 7. С. 28–38.
17. Долятовский, В.А. Зарубежный опыт комплексного развития регионов (территорий) / В.А. Долятовский // Регионология. 1994. № 2–3. С. 149–156.
18. Барбаков, О.М. Регион как объект управления / О.М. Барбаков // Социологические исследования. 2002. № 7. С. 96–100.
19. Колосовский, Н.Н. Избранные труды / Н.Н. Колосовский. Смоленск: Ойкумена, 2006. 336 с.
20. Рязанцев, И.П. Социология региона: учебное пособие / И.П. Рязанцев. М.: КДУ, 2009. 408 с.
21. Серкова, А.Е. Зарубежный опыт классификации регионов как инструмента региональной политики / А.Е. Серкова // Вестник Челябинского государственного университета. 2013. № 8(299). Экономика. Вып. 40. С. 57–61.

22. Гладкий, Ю.Н. Регионоведение: учебник для академического бакалавриата / Ю.Н. Гладкий, А.И. Чистобаев. М.: Юрайт, 2018. 360 с.

23. Кутовая, С.В. Теоретические принципы и методы анализа социального пространства региона / С.В. Кутовая // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2015. № 7. С. 55–57. URL: <http://online-science.ru/m/products/Sociological%20and%20Political%20sciences/gid2887/pg0/> (дата обращения: 02.06.2019).

24. Рязанцев, И.П. Социология региона как теория среднего уровня: к постановке проблемы / И.П. Рязанцев // Вестник Московского университета. Сер. 18: Социология и политология. 2006. № 3. С. 39–55.

25. Филиппов, А.Ф. Прикладная социология пространства / А.Ф. Филиппов // Социологическое обозрение. 2009. Т. 8. № 3. С. 3–15.

26. Habermas, J. *Théorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt / M., 1981. 553 p.

27. Грицай, О.В. Центр и периферия в региональном развитии / О.В. Грицай, Г.В. Иоффе, А.И. Трейвиш; отв. ред. Г.А. Приваловская. М.: Наука, 1991. 167 с.

28. Wallerstein, I. *The Modern World-System: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the 16-th Century*. N. Y.: Academic Press, 1974. 440 p.

29. Туровский, Р.Ф. Политическая регионалистика: учебное пособие для вузов / Р.Ф. Туровский. М.: ГУ ВШЭ, 2006. 780 с.

30. Штульберг, Б.М. Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации / Б.М. Штульберг, В.Г. Введенский. М.: Гелиос АРВ, 2000. 280 с.

31. Региональная политика России; концепции, проблемы, решения / В.Н. Лексин [и др.] // Российский экономический журнал. 1993. № 9. С. 51–59.

32. Дергачев, В.А. Регионоведение: учебное пособие для вузов / В.А. Дергачев, Л.Б. Вардомский. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. 463 с.

33. Барыгин, И.Н. Регионоведение: учебник для вузов / И.Н. Барыгин. М.: Аспект Пресс, 2007. 397 с.

34. Ускова, Т.В. Региональная политика территориального развития: монография / Т.В. Ускова, Н.В. Ворошилов. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. 156 с.

35. Распоряжение Правительства РФ от 05.06.2017 г. №1166-р «Об утверждении плана реализации Основ государственной политики регионального развития РФ на период до 2025 г.». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_217769/f62ee45faefd8e2a11d6d88941ac66824f848bc2/ (дата обращения: 02.06.2019).

36. Указ Президента РФ от 14.11.2017 г. № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_282702/ (дата обращения: 02.06.2019).

37. Постановление Правительства РФ от 19.04.2018 г. № 472 «Об осуществлении мер по реализации государственной политики в сфере оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_296443/ (дата обращения: 02.06.2019).

38. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/ (дата обращения: 02.06.2019).

39. Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ. URL:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (дата обращения: 02.06.2019).

40. Гаврилов, А.И. Региональная экономика и управление: учебное пособие для вузов / А.И. Гаврилов. М.: ЮНИТИ, 2002. 240 с.

41. Маннапов, Р.Г. Современные закономерности, принципы, задачи и механизм регионального управления / Р.Г. Маннапов, Л.Г. Ахтариева // Вестник Челябинского государственного университета. 2009. № 3 (141). Экономика. Вып. 19. С. 47–56.

42. Маннапов, Р.Г. Особенности организационных структур управления и форм координации регионального развития / Р.Г. Маннапов, Л.Г. Ахтариева // Региональная экономика: теория и практика. 2008. № 27. С. 5–11.

43. Проблемы суверенитета в Российской Федерации / Б.С. Крылов [и др.]. М.: Республика, 1994. 175 с.

44. Черкасов, К.В. Федеральные округа в Российской Федерации: состояние и тенденция развития // Законодательство и экономика. 2009. № 1. С. 5–26. URL: https://juristlib.ru/book_3829.html (дата обращения: 02.06.2019).

45. Добрынин, Н.М. Государственно-территориальное устройство России: системный подход / Н.М. Добрынин, М.В. Глигич-Золотарева // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2012. Т. 5. № 1. С. 22–37.

46. Тарасенко, Ф.П. Прикладной системный анализ: учебное пособие / Ф.П. Тарасенко. М.: КНОРУС. 2010. 224 с.

47. Добрынин, Н.М. Насущные задачи развития российской модели федерализма: онтологический дискурс о системных свойствах федерации / Н.М. Добрынин // Государство и право. 2017. № 9. С. 34–44.

48. Степанова, А.А. Еще раз о федеративном устройстве России / А.А. Степанов // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 7. С. 20–24.

49. Федеральный закон от 06.10.1999 г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12117177/paragraph/1947330:4> (дата обращения: 02.06.2019).

50. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 02.06.2019).

51. Грудинин, Н.С. К вопросу о характерных чертах, принципах и свойствах современного российского федерализма / Н.С. Грудинин // Наука и современность. 2015. № 1 (3). С. 130–140.

52. Нарутто, С.В. Единство и многообразие российского федерализма / С.В. Нарутто // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 9 (82). С. 56–67.

53. Указ Президента РФ от 13.05.2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» (с изменениями и дополнениями) Собрании законодательства Российской Федерации от 15 мая 2000 г., № 20, ст. 2112.

54. Путин, В.В. Какую Россию мы строим / Владимир Путин // Российская газета. 11 июля 2000 г.

55. Багдасарян, А.В. Проблемы формирования органов государственной власти в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа: автореф. дис. ... кандидата юридических наук: 12.00.02 / Багдасарян А.В. М.: Российский университет дружбы народов, 2011. 22 с.

56. Демьяненко, Ю.А. Роль федеральных округов в системе субъектного состава России: неконституционное закрепление / Ю.А. Демьяненко // Евразийский юридический журнал. 2012. № 9. С. 152.

57. Федорец, М.Н. Федеральные округа: значимость и роль в государственно-территориальном устройстве Российской Федерации / М.Н. Федорец // Государство и право. 2018. № 10. С. 136–140.

58. Долгалев, О.В. Федеральные округа: правовая природа, проблемы и перспективы / О.В. Долгалев // Бизнес в законе. 2010. № 3. С. 17–19.

59. Российский статистический ежегодник: стат. сб. М., 2018. 694 с.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	3
Глава 1. Категория «регион» в современном научном дискурсе	5
1.1. Становление и развитие категории «регион».....	5
1.2. Основные типы регионов.....	12
<i>Контрольные и аналитические вопросы</i>	22
<i>Ситуационные задания</i>	23
Глава 2. Теоретические основы социологии региона	24
2.1. Социология региона как отрасль социологической науки.....	24
2.2. Предпосылки возникновения социологии региона в России и за рубежом.....	31
2.3. Концепция баланса отношений «центр – регионы».....	37
<i>Контрольные и аналитические вопросы</i>	46
<i>Ситуационные задания</i>	46
Глава 3. Система региональной политики государства	48
3.1. Содержательные характеристики региональной политики.....	48
3.2. Государственная политика в сфере регионального развития в Российской Федерации.....	54
3.3. Социально-экономическое развитие регионов Российской Федерации.....	59
3.4. Система регионального управления.....	65
<i>Контрольные и аналитические вопросы</i>	70
<i>Ситуационные задания</i>	71
Глава 4. Отдельные вопросы региональной структуры Российской Федерации	72
4.1. Административно-территориальное деление территории.....	72
4.2. Федеративное устройство Российской Федерации.....	80
4.3. Федеральные округа Российской Федерации.....	89
<i>Контрольные и аналитические вопросы</i>	94
<i>Ситуационные задания</i>	94
Вопросы для итоговой аттестации по дисциплине «Социология региона».....	95
Темы рефератов, докладов, курсовых работ по дисциплине «Социология региона».....	97
Глоссарий.....	100
Приложение.....	108
Библиографический список.....	116

Ольга Игоревна Туманова

СОЦИОЛОГИЯ РЕГИОНА

Учебное пособие

Редактор Е.Н. Спиридонова
Корректор Я.А. Петрова
Технический редактор Ю.Ф. Воробьева

Подписано в печать 22.10.2019

Формат 60x84/16

Физ. печ. л. 7,75

Тираж 100 экз.

Усл. печ. л. 7,21

Заказ № 61

Бумага писчая

Уч.-изд. л. 6,64

С – 61

Редакционно-издательский центр
Тверского государственного технического университета
170026, г. Тверь, наб. Афанасия Никитина, 22