

Пономарева Мария Александровна

МЕХАНИЗМЫ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ЦЕНТРА И РЕГИОНОВ ЮГА РОССИИ (1960-2000-Е ГГ.): ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ

В статье рассматриваются процессы трансформации механизмов центр-регионального взаимодействия в 1960-2000-е годы на примере Юга России, анализируются основные формы и виды отношений, их изменение в контексте влияния особенностей исторического процесса, выявляются главные факторы, воздействующие на формирование и развитие центр-региональных отношений, такие как двойственность интересов, менеджеризм, персонификация, выделяются три основных этапа изменений, смена которых обусловлена поиском оптимального сочетания рассматриваемых механизмов в политической практике.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2012/4-1/39.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2012. № 4 (18): в 2-х ч. Ч. I. С. 140-147. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2012/4-1/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: voprosy_hist@gramota.net

которая служила для практических занятий по приобретению навыков борьбы с огнем и спасения людей. Регулярное выполнение тренировочных упражнений было обязательной частью несения пожарной службы. Для возведения учебной башни и специального тренировочного городка требовалась дополнительная территория. Это являлось еще одним аргументом, доказывавшим необходимость размещения пожарных частей отдельно от полицейских участков.

Строительство таких станций стало заметным шагом на пути совершенствования организации пожарного дела в России. С их появлением российские пожарные получили возможность больше времени уделять практической подготовке, что повышало боеспособность пожарных подразделений. Кроме того, немаловажное значение имеет тот факт, что улучшались и сами условия несения пожарной службы. К сожалению, эти положительные перемены зависели от размера городского бюджета, из которого выделялись средства на строительство пожарных депо, в связи с чем столичные пожарные находились в лучшем положении по сравнению с их коллегами из провинции.

Список литературы

1. **Вызываем огонь на себя:** сборник воспоминаний, рассказов и очерков об истории и современности пожарной службы Москвы. М., 1998. 558 с.
2. **Гиляровский В. А.** Москва и москвичи. М., 1989. 377 с.
3. **Корзухин Ф.** Пожарная охрана городов // Городское дело. 1909. № 1. С. 6-13; № 2. С. 19-25.
4. **Пожарный.** 1892. № 2.
5. **Статистические сведения о пожарах в России.** СПб., 1890.
6. **Федотов Д. А.** Оборудование и постройка образцовой городской пожарной станции // Городское дело. 1910. № 8. С. 51-54.
7. **Чехов А. П.** Исторический очерк пожарного дела в России. СПб., 1892.

FIRE DEPARTMENTS ORGANIZATION WITHIN RUSSIA IN THE SECOND HALF OF THE XIXTH – THE BEGINNING OF THE XXTH CENTURY

Nataliya Yur'evna Novichkova, Ph. D. in History, Associate Professor
Department of Classical Disciplines
Ivanovo Institute of State Fire Fighting Service
n.nature@mail.ru

The author considers the requirements for fire departments location and organization within the cities of the Russian Empire in the second half of the XIXth – the beginning of the XXth century, and pays special attention to the significance of the professional approach to the projects development of new fire departments construction and old fire departments reconstruction in Russian cities.

Key words and phrases: professional fire protection service; fire departments; fire station project; servants and fire carts placing; reconstruction; experts' participation; fire safety station; equipment; office facilities.

УДК 94(470)

В статье рассматриваются процессы трансформации механизмов центр-регионального взаимодействия в 1960-2000-е годы на примере Юга России, анализируются основные формы и виды отношений, их изменение в контексте влияния особенностей исторического процесса, выявляются главные факторы, воздействующие на формирование и развитие центр-региональных отношений, такие как двойственность интересов, менеджеризм, персонификация, выделяются три основных этапа изменений, смена которых обусловлена поиском оптимального сочетания рассматриваемых механизмов в политической практике.

Ключевые слова и фразы: механизмы центр-региональных отношений; российский политический процесс; Юг России; регионы; региональная политика.

Мария Александровна Пономарева, к.и.н.
Кафедра исторической политологии
Южный федеральный университет
romotariya@sfnu.ru

МЕХАНИЗМЫ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ЦЕНТРА И РЕГИОНОВ ЮГА РОССИИ (1960-2000-Е ГГ.): ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ[®]

Одним из ключевых и недостаточно исследованных аспектов российского политического развития на сегодняшний день является сфера отношений между центром и регионами. Ее уникальность связана как с новейшими политико-историческими процессами, так и с особенностями развития государственности, размерами и особенностями территориально-географического устройства, национально-этническим составом населения и т.д.

На сегодняшний день уже можно говорить о первых итогах осмысления проблематики взаимоотношений центра и регионов в целом и механизмов их взаимодействия в частности. В то же время акценты обычно сделаны или на общие характеристики политических систем, или на отдельные периоды развития отношений (советский, постсоветский, первая треть 1990-х годов, 2000-е годы), или на частные аспекты (федерализм, местное самоуправление, элиты).

С точки зрения исторической методологии изучение данных процессов только вступает в фазу наращивания исследовательского объема. Разработка темы происходит в рамках выявления основных этапов современной федеративной политики с раскрытием их характерных черт (Н. М. Беленко, Н. Г. Карнишина) [3; 9; 22; 24] либо дискуссии о выборе между федерализмом и иными исторически сложившимися формами государственного устройства (А. Зубов, А. Салмин) [8; 23; 27]. При изучении доминируют экономические, правовые или сугубо управленческие подходы вне контекста исторического развития. Большой пласт занимают многочисленные специальные исследования в области федерализма. Авторы инициативу в центр-региональных отношениях отводят преимущественно центру. Усиление роли федерального центра напрямую связывают с совершенствованием структурной организации субъектов федерации с учетом их национальных, культурных, территориальных и иных особенностей (Р. Туровский, С. Рыженков, В. Гельман, А. Макарычев и др.) [10; 27; 31]. Именно в рамках данного направления на основе анализа центр-регионального взаимодействия в 2000-е годы был поставлен вопрос об эффективных механизмах управления регионами [1].

Второй важный подход, сформировавшийся при изучении проблем, связанных с центр-региональными отношениями, базируется на выявлении общих и особенных параметров развития отдельных регионов (Н. Баранов, А. Вартумян и др.) через призму трансформаций институтов, структур и механизмов региональной власти [2; 5; 11; 21; 28; 30]. Исходя из этого, авторы стремятся как отразить межрегиональное взаимодействие, так и проследить процесс развития федеративных отношений с точки зрения реализации региональных инициатив [4; 25]. Необходимо обратить внимание на сложившуюся традицию школы кавказоведения. В данном аспекте центр-региональные отношения рассматриваются в контексте изучения конкретных внутри- и межрегиональных процессов, в том числе и в исторической перспективе. При этом южные регионы рассматриваются в качестве особой национально-этнической общности, социально-экономической и политической территории, обладающей набором общих и специфических черт.

В целом историография изучаемого вопроса характеризуется рядом особенностей. Во-первых, сама проблема имеет ярко выраженный междисциплинарный характер и на сегодняшний день является полем приложения усилий преимущественно политологов, экономистов, социологов, в меньшей степени – историков. Во-вторых, изучение отличается некой двойственностью: с одной стороны, налицо множество публикаций, сформировалась группа исследователей (Р. Туровский, Вл. Гельман, А. Вартумян др.); с другой стороны, на сегодняшний день не получили должного изучения ни истоки формирования механизмов центр-региональных отношений, ни условия их развития, не выявлены общие и особенные черты в сравнительном аспекте на различных этапах нашей истории.

Вместе с тем актуализация данных вопросов на примере такого сложного феномена, как Юг России, имеет важное значение не только с точки зрения теоретического осмысления, но и носит практический, прикладной характер. Обращение к данной проблеме позволит: проследить последовательность политики в области центр-региональных отношений; обозначить эффективные либо неработающие механизмы; определить основные направления регионального отклика на это воздействие; выявить степень взаимозависимости общественных региональных инициатив и регулятивных намерений центра; обозначить границы, за пределами которых данный процесс переходит в формы игнорирования общественных и правительственных инициатив, обособления регионов, «обрядовости» в управлении и иных негативных проявлений для государственности; и в конечном итоге выявить перспективы складывающихся на сегодняшний день взаимоотношений центра и регионов с учетом сложившегося исторического опыта.

В связи с этим наиболее оптимальным представляется изучение и рассмотрение проблемы, исходя из положения, что механизмы взаимодействия центра и регионов определяются:

- 1) двойственностью интересов. С одной стороны, регионы Юга России имеют собственные, локальные интересы: национальные, социо-экономические, религиозные и другие. Эти интересы могут не совпадать с общими интересами федерации и даже угрожать ее безопасности. С другой стороны, территория является субъектом федерального регулирования, следовательно, должна реализовывать на практике федеральные законы, содержание которых не всегда соответствует ее интересам. Одновременно территории самостоятельны, проводят собственную экономическую, национальную и др. политику [7];

- 2) персонификацией. На процесс формирования и развития механизмов оказывают существенное влияние интересы элитных групп различного уровня;

- 3) формами и методами менеджериализма, то есть способами управления государством, находящимися вне корпоративных или индивидуальных интересов;

- 4) контекстом моделей «федерализм – регионализм». Изменение административно-территориального устройства исходит из нескольких определяющих факторов: разработки и реализации проектов региональной политики, а также поиска взаимных интересов, связанных с реализацией государственной политики в области государственно-территориального строительства и национальных отношений с точки зрения интересов конкретных регионов;

- 5) проблемой «влияние и контроль». Данный аспект подразумевает ряд изменений, базирующихся на различных способах сохранения (если речь идет преимущественно о политическом центре) либо достижения (если говорить о регионах) партийного, государственного, общественного контроля.

Исходя из основных тенденций развития механизмов центр-регионального взаимодействия, представляется возможным выделить три периода их эволюции: 1960-1980-е годы, 1991-1993 годы как переходный этап, 1994-2004 годы.

Механизмы, позволяющие взаимодействовать центру и регионам в 1960-1980-е годы, были обусловлены задачами по реализации экономического развития Советского государства. В данном контексте развитие центр-региональных отношений шло по восходящей спирали – посыл центра активизировал региональное сообщество, которое, в свою очередь, вынуждало центр к корректировке государственной идеологии и подвигам в использовании новых механизмов взаимодействия.

Каковы же были основные механизмы центр-регионального взаимодействия в рассматриваемый период, и происходила ли их эволюция?

С 1960-х годов наряду с уже активно используемыми формами (социалистические соревнования, вручение переходящих красных знамен) центр способствовал созданию в регионе новых общественных инициатив – «походов бережливых», кампаний «работа без отстающих» и т.п. В 1980-е годы центр активно использовал формы активизации в регионах сознательной рабочей дисциплины. О том, что данные методы воспринимались и центром, и регионами как необходимая составляющая государственной идеологии, говорит тот факт, что за их реализацию на местах были ответственны, в первую очередь, партийные структуры. Об этом мы можем судить, например, по решениям XVI Ростовских областных партийных конференций, Пленумов ЦК КПСС и т.д. Не менее важным используемым механизмом для центра было распространение информации о тех благополучных результатах, к которым государственная помощь привела в регионах, об активизации региональной общественной инициативы, которая поддерживала государственные указания, в частности, «Блокноты агитатора» (1970-е годы), отчеты о работе крайкомов и обкомов КПСС в региональных газетах (Ростовского обкома КПСС в ростовской газете «Молот» и т.п.).

И, наконец, неременным условием успешной реализации центр-региональных отношений было тиражирование достижений наиболее активных и лояльных граждан (поощрения победителей соцсоревнований почетными грамотами, переходящими красными знаменами).

Таким образом, в рассматриваемый период партийные органы играли роль трансляторов идей центра в региональное сообщество. Инициатива граждан развивалась в рамках нескольких направлений: во-первых, как форма осуществления решений, принятых на пленумах и конференциях центральных государственных и партийных органов власти, либо верховных документов – программы КПСС, Конституции СССР и т.п.; во-вторых, активность регионов развивалась в рамках создания и деятельности общественных инициативных организаций; в-третьих, в направлении экономического взаимодействия и реализации спущенных из центра планов развития экономики как региона, так и страны в целом.

Традиционной формой отклика региона на инициативу центра были всевозможные «обращения новаторов». Традиционными в 1960-е годы являлись рапорты – телеграммы трудящихся об исполнении заданий центра. Показательны примеры Ростовского и Ставропольского регионов. В 1962 году рабочие Ростова одними из первых читались о достижениях намеченных пленумами ЦК КПСС рубежей, досрочном завершении годового плана. Коллектив колхоза им. Ленина с. Горькая балка Ставрополя в телеграмме доложил о досрочном выполнении предсъездовских (XXIV съезд КПСС) обязательств [18, д. 10, л. 24].

В ряде случаев представители политического центра принимали активное участие в обсуждении проблем, обозначенных региональным сообществом. Факты диалога широко тиражировались, обсуждались в коллективах и на партийных собраниях. Они являлись частью идеологического воздействия, показателем существования в Советском государстве демократических тенденций. Активно стали применяться со второй половины 1970-х годов, поскольку являлись также и средством сохранения постепенно к тому времени ослабевающего контроля над обществом.

Расхождение идеологических установок сверху и местных социально-экономических реалий, все более усиливающееся со временем, приводило к снижению интереса регионального сообщества к указаниям центральной власти. Это не могло не учитывать государство и было вынуждено постоянно корректировать курс экономической политики и идеологические установки в целом. Одна из самых известных мер – списание долгов колхозов в 1965 году по Постановлению Бюро ЦК КПСС по РСФСР и Совета Министров РСФСР № 641 от 21 мая 1965 года «Об оказании финансовой помощи колхозам» [19].

Изменение форм центр-региональных отношений в первой трети 1990-х годов зависело от баланса текущей общественно-политической и социально-экономической обстановки в конкретном регионе.

Политический процесс на Юге России в рассматриваемый период отличался нестабильностью, основанной на переплетении различных форм взаимодействия между региональными органами власти различных уровней, набравшими силу новыми общественно-политическими движениями. В связи с этим центр-региональные отношения также носили вариативный характер и отражали сложившийся в конкретном регионе баланс основных политических сил. Если в регионе влияние имели силы, сохранившие признание авторитета решений центра, либо ни одно из сложившихся течений не имело существенного перевеса в определении направления будущего развития региона, позиция политического центра в целом была направлена на поиск компромисса, согласование интересов. При наличии обратного положения в регионе, политический центр считал необходимым проводить жесткую политику в отношении оппозиции и поддерживать тех, кто выступал за сотрудничество. Взаимоотношения центра с тем или иным регионом на определенном этапе могли развиваться как в рамках первого варианта, так и в рамках второго. Критерием для принятия решений

политическим центром в первой трети 1990-х годов являлось последовательное следование двум основным целям во взаимоотношениях с регионами: во-первых, сохранение территориальных границ государства, сложившихся в рамках РСФСР; во-вторых, по возможности сохранение контроля над региональными государственными структурами и общественными ожиданиями.

Позиция регионов Юга России в отношении необходимости сохранения основных механизмов вертикальных связей в первой трети 1990-х годов, в свою очередь, была вызвана рядом причин системного характера:

- в первую очередь, это неспособность местных органов власти самостоятельно решать территориальные споры, возникшие в результате ослабления идеологического контроля центра, кризиса национально-государственного устройства, а также отсутствие должного уровня политической воли и экономического развития для обеспечения повышенных ожиданий, связанных с реализацией национальной самоидентификации;
- во-вторых, существование в регионах общественно-политических сил, способных сформировать собственные государственные структуры, но традиционно и исторически «привязанных» к России, например казачества;
- в-третьих, отсутствие возможностей самостоятельного решения региональными органами власти возникших экономических проблем в связи с разрушением хозяйственных связей, основанных на принципе экономико-географического районирования.

Среди регионов, в наибольшей степени тяготевших к сохранению вертикальных связей, выделялись Краснодарский и Ставропольский края, Ростовская область, Республика Калмыкия. Основой их взаимодействия с политическим центром стало намерение сохранить стабильность, свести к минимуму потенциальные конфликты, связанные со сложившейся территориальной и национальной структурой регионов. В связи с этим механизм взаимоотношений политического центра с регионами в целом не изменился – посредством региональных органов власти политический центр получал представление о происходящих в регионах событиях, изменениях в общественном сознании, структурном соотношении политических и социальных сил. Региональные органы власти, в свою очередь, обеспечивали себе поддержку структурного, финансового или силового плана.

В первой трети 1990-х годов в связи с разрушением межрегиональных хозяйственных связей формируются новый облик дотационных регионов, особо нуждающихся в финансовой поддержке политического центра, и, соответственно, иные механизмы принятия и реализации государственных решений. Роль федерального центра варьировалась. В ряде случаев центр предлагал паритетное участие в реализации региональных программ, как например, в Карачаево-Черкессии, в некоторых случаях его помощь оказывалась доминирующей, как в Калмыкии. Согласование позиций выражалось в намерениях политического центра и регионов учитывать взаимные интересы и разделять финансовую ответственность за принятие решений. Главным условием реализации этого механизма было наличие относительной стабильности властных структур и общественно-политических настроений в регионе.

Дифференцированная позиция центра по отношению к регионам, получившая выражение в конкретных документах, в сложившихся исторических условиях оказывала воздействие на формирование механизмов принятия политических решений. Различия в перспективах социально-экономического потенциала регионов, заложенные в новом подходе центра, противопоставляли территории друг другу и усиливали недовольство «обделенных» регионов. Они способствовали падению общественного авторитета региональных органов, не сумевших обеспечить решение сложившихся территориальных и социально-экономических проблем, и активизировали попытки региональных элит использовать иные возможности получения средств, такие как лоббирование интересов, сговор элит, манипулирование национальными идеями или угрозами отчуждения. Одновременно формировался стереотип дотационного межрегионального взаимодействия, согласно которому конкретный регион Юга России воспринимал себя в качестве наиболее нуждающегося в помощи федерального правительства, а отношения соседа с центром как более удачливые с точки зрения получения доходов, нежели собственные.

Таким образом, изучая на примере Юга России развитие центр-региональных отношений в первой трети 1990-х годов, необходимо обратить внимание на трансформацию основных механизмов в принятии и реализации государственных решений. Утрата центральными органами власти политического авторитета и ограничение контроля над регионами привели к коренному преобразованию системы центр-региональных связей. Процесс длительного согласования позиций на различных уровнях государственной власти сосредоточился на решении общих проблем стратегического характера. В остальном инициатива в принятии политических решений перешла к региональным органам власти. В рассматриваемый период они являлись инициаторами не только постановки перед центром вопросов, связанных с решением проблем общественно-политического, национального и административного характера, но и разработки, исходя из сложившихся условий собственных вариантов их решения.

Образовавшийся идеологический вакуум на региональном уровне заполняли идеи национальной самоидентификации. Местные органы власти, оставаясь проводниками идеологической политики в системе центр – регион, в новых условиях транслировали ее не «сверху-вниз» по властной вертикали, как, например, в 1960-1980-е годы, а «снизу-вверх», обеспечивая на федеральном уровне принятие решений в интересах конкретных общественно-политических сил региона.

Одним из примеров конкретных механизмов можно назвать консультирование по вопросам стабилизации регионального политического процесса. Преимущество в данном случае имели отдельные центральные государственные органы – министерства, комитеты, референтуры. Так, 1 июля 1991 года в Северную Осетию и

Чечено-Ингушскую республики была направлена группа работников Комитета по национальным отношениям во главе с заместителем председателя В. П. Соболевым. В функции группы входили анализ конкретной ситуации и выработка рекомендаций для региональных органов власти, направленных на укрепление правопорядка и стабилизацию положения в области межнациональных отношений.

Новой формой центр-региональных отношений стало общение между представителями центральных государственных органов и общественно-политических сил в регионе, в том числе ставящих себе целью выделение из состава Российского государства. Позиция политического центра варьировалась от тесного сотрудничества до применения силовых методов и зависела от программных требований и настроя на поиск компромисса конкретной организации. Политический центр в первой трети 1990-х годов воспринимался частью общественно-политических сил в регионах в качестве арбитра либо консультанта в решении внутренних конфликтов. В этом нас убеждает факт регулярных обращений в центральные органы власти их представителей (казачества). Нередки обращения в центр представителей соседних регионов с предложениями выступить посредником в решении возникающих противоречий.

Политический центр противопоставлял обращениям поиск компромиссов в решении возникающих проблем, в том числе в рамках многосторонних комиссий, рабочих групп. Так, результатом проявленной представителями Ингушетии инициативы стало создание при поддержке политического центра рабочих групп Северной Осетии и Чечено-Ингушетии по реализации закона «О реабилитации репрессированных народов».

На рубеже 1990-х годов возникли ТОС (территориальные органы самоуправления) как новый механизм центр-региональных отношений. Они получили широкие, прежде всего экономические, полномочия для решения местных проблем. Данный механизм центр видел как ответ на запросы регионов о самостоятельности. Интересно отметить, что при всех заявленных достоинствах подобной системы даже в конце 1990-х годов представители как центра, так и регионов неоднократно подчеркивали, что эффективная реализация данного проекта невозможна, поскольку не существовало должного уровня законодательного регулирования их экономических и финансовых основ, принципиальных для местного самоуправления вопросов собственности и разграничения предметов ведения и полномочий в звене: «федеральный центр — субъект федерации — местное самоуправление». Вместе с тем формы взаимоотношений с регионами были продиктованы сложившейся ситуацией и в необходимой степени отражали ее особенности. В данном контексте удачным шагом политического центра в восстановлении сотрудничества с регионами следует признать установление переходного периода продолжительностью до двух-трех лет для решения территориальных вопросов. Тем самым, с одной стороны, достигалась определенная разрядка политической ситуации в регионах, преодолевалось отторжение местных жителей, связанное с опасениями в результате жесткой административной политики оказаться жителями территорий с иными историческими традициями. Кроме того, политический центр обеспечил себе время для подготовки и реализации последовательных реформ в области экономики, политики и социальных отношений. Это некоторые из сформировавшихся механизмов в рассматриваемый период.

Рассматриваемые направления развивались одновременно, выступая на первый план поочередно в зависимости от актуализации той или иной политической задачи. Новые механизмы центр-региональных отношений формировались также в единой связке с трансформацией существовавших вертикальных связей.

В 1993 году появляется новый механизм центр-региональных отношений – межрегиональные ассоциации взаимодействия. Они сформировались по инициативе регионов как «средство выжить», по выражению М. Кокова (Кабардино-Балкария), и при сотрудничестве с центром предполагали также реализацию целостной программы развития регионов, в частности Юга России.

Центр видел в тесном контакте с ассоциациями возможность восстановления контроля над регионами, в первую очередь, наиболее сложными из них с точки зрения исторических и культурных традиций, межконфессионального взаимодействия и административно-территориального устройства.

С 1996 года отношение политического центра и участников межрегиональных ассоциаций к использованию последних в качестве оперативного механизма взаимодействия начало отличаться. Регионы видели в данных организациях, прежде всего, способ отстаивания собственных интересов, быстрого урегулирования социально-экономической ситуации, в ряде случаев – решения административно-территориальных споров. Центр поставил задачу перехватить инициативу у регионов и перевести рассматриваемые вопросы из плоскости межрегионального взаимодействия в плоскость центр-регионального подчинения. Наиболее благоприятным фактором для этого стали именно ассоциации межрегионального взаимодействия.

Предполагалось, что данные организации постепенно будут брать на себя функции как бы «укрупненных субъектов федерации», выводя на федеральный уровень только такие идеи, предложения и программы, которые «прошли апробацию на уровне ассоциаций и являются итогом согласования интересов на местах»¹. Указывалось, что ассоциации – это «инструмент для реализации крупномасштабных программ на несколько регионов (5-10 регионов)» [26, д. 284, л. 79]. Данные организации, по мнению министерства национальностей РФ, «четко обозначили перспективы качественно нового механизма» [Там же, л. 80] взаимодействия центральных органов исполнительной власти с территориями.

¹ В первой трети 1990-х годов был сформирован механизм дробного взаимодействия с отдельными регионами Юга России, в рамках которого центр вынужден был решать порой противоречивые требования административно-территориального или национально-государственного устройства. Одним из итогов подобного взаимодействия явилось падение авторитета официальных органов власти различного уровня.

Кроме того, политический центр воспринимал межрегиональные экономические ассоциации не только как некую промежуточную организацию «государственной воли» [Там же, л. 81], позволявшую координировать принятие и реализацию политических решений, но и как управленческую структуру, взаимодействие с которой позволило бы вернуться к методу крупного экономико-социального районирования с целью реализации достоинств отдельных регионов и нивелировки сложностей слабых регионов, перераспределения ресурсов и координации экономического развития составных регионов в рамках Юга России.

Исходя из этого аспекта, центр позиционировал себя в качестве «координатора» процесса между регионами. С конца 1990-х годов, по мере упрочения собственного положения во взаимоотношениях с регионами, центр создает параллельные структуры, имеющие четко выраженный управленческий характер и вписанные в систему государственной власти, а роль ассоциаций, которые начинают восприниматься как потенциальная угроза политического характера, сводится к культурно-социальному аспекту.

С конца 1999 года по 2004 год Россия прошла очередной этап развития механизмов центр-регионального взаимодействия. В рассматриваемый период многие изменения, формулируемые идеи – результат широкой аналитической работы государственных структур и представителей научного сообщества первой половины 1990-х годов. Однако в разрабатываемых концепциях сделана попытка учесть недостатки, существовавшие ранее. Инициатива в разработке новых и адаптации существующих механизмов по-прежнему принадлежала политическому центру. Первые шаги были сделаны администрацией исполняющего обязанности Президента РФ еще в первой половине 2000 года в рамках той правовой базы, которая была сформирована на предыдущем этапе. Прошло переназначение временно исполняющими обязанности полномочных представителей тех регионов, над которыми в силу сложности внутренней ситуации и слабой результативности политического влияния федеральной власти требовался наибольший контроль политического центра, в первую очередь регионов Юга России. Так, в январе-апреле были назначены представители в Кабардино-Балкарской Республике (Т. А. Тенов) [14], в Республике Адыгея (Р. Ю. Гусарук) [15], в Ставропольском крае (А. В. Коробейников) [16]. В мае 2000 года с изданием Указа и Положения Президента РФ № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» был систематизирован механизм прямого мониторинга центром региональной ситуации. Реформа Совета Федерации стала промежуточным механизмом к усилению влияния на принятие политических и экономических решений в региональных органах власти. Той же цели служило разделение всей территории России на семь федеральных округов [20], в каждом из которых назначался полномочный представитель Президента РФ. Так, на Юге России был назначен В. Г. Казанцев [12]. При этом упразднялась остальная сеть представителей в микрорегионах. Главным принципом создания округов явился принцип унитаризма (происходило их формирование «сверху», согласно методу прогнозного планирования регионального политического развития России). Переход от дробной региональной системы деления государства, характерной для 1990-х годов и ставшей результатом процессов дезинтеграции Советского Союза, был обусловлен попыткой решения накопившихся проблем национального, территориального и экономического характера. С одной стороны, была сделана попытка частично вернуться к принципам советского периода, когда механизмы взаимоотношения «центр – регион» строились преимущественно на экономико-географическом основании. Кроме того, к рассматриваемому периоду стало понятно, что дробные отношения центра и конкретного региона в 1990-е годы оборачивались в ряде случаев распылением сил и средств центра, не позволяли оперативно решать вспыхивающие в регионах проблемы различного характера, а также препятствовали формированию целостной стратегии развития федеративных отношений в современной России. Разделение округов, на первый взгляд, условное и размытое, имело в основе сложившиеся еще в советский период особенности, характерные для того или иного региона. Так, например, регионы Юга России, несмотря на различия в принципах политического и территориального устройства, многообразие и противоречие межэтнических отношений, объединяли сложившиеся общие экономические связи, а также общие традиции взаимодействия с федеральным центром. Данный вывод, на наш взгляд, подтверждает факт переименования через полтора месяца Северо-Кавказского округа в Южный федеральный округ [6].

На Юге России также механизмы центр-региональных отношений определялись путем назначения лиц, в наибольшей степени поддерживающих инициативы центра. Показательна в этом смысле периодическая смена полномочных представителей Президента России в Южном федеральном округе, и прежде всего периодическое назначение на эту должность человека, занимающего лидирующие позиции в центральной политической элите, – Д. Н. Козака [13], образование специальной Комиссии по вопросам координации деятельности федеральных органов исполнительной власти на территории [17], состав которой от консенсусных фигур постепенно переходил к представителям, поддерживающим инициативы центра и т.д. Изменение в процедуре появления губернаторов в регионах способствовало еще большему усилению влияния политического центра на принятие решений в регионах.

Практически одновременно центр приступил к регулированию взаимоотношений в конкретных регионах Юга России. В частности, были приняты специальные решения в рамках преодоления последствий осетино-ингушского конфликта 1992 года. С этого момента центр открыто заявил о себе с позиции независимого арбитра в регулировании территориальных, национальных и иного рода межрегиональных конфликтов, в первую очередь, явившихся результатом становления новой России в 1990-е годы.

В итоге необходимо отметить, что механизмы центр-регионального взаимодействия прошли определенную эволюцию, обусловленную особенностями исторического перелома, произошедшего на рубеже 1990-х годов и вместившего в себя процесс отхода от старых советских принципов через позиционирование иного концептуального взаимодействия к попыткам поиска оптимального сочетания наиболее эффективных механизмов.

Список литературы

1. **Алексеев О. Б., Щедровицкий П. Г., Шейман Д. И.** Институциональные механизмы регионального развития // Казанский федералист. 2002. № 3.
2. **Баранов Н. А.** Институционализация в России: особенности национальной модели // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС: научный журнал. СПб.: Изд-во СПб. ун-та, 2007. Т. 3. № 4. С. 69-87.
3. **Беленко Н. М.** Становление и развитие федеративных отношений в России: 90-е гг. XX – начало XXI в.: автореф. дисс. ... докт. ист. наук. М., 2006.
4. **Бирюков С. В.** Региональная политическая власть: институты, структуры, механизмы: автореф. дисс. ... докт. полит. наук. М., 2009.
5. **Вартумян А. А.** Этнополитический процесс в регионах России // Вартумян А. А. Этноконфликтная ситуация в Ставропольском крае (по материалам социологических исследований). М., 2003.
6. **Вопросы обеспечения деятельности аппаратов полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах** [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ № 1149 от 21 июня 2000 г. // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://text.document.kremlin.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 09.04.2011).
7. **Государственное управление: центр – регион (проблемы экономики, социологии и права)**: мат-лы Всерос. школы-семинара «Национальные отношения и современная государственность». Йошкар-Ола, 2000. Вып. 2. 112 с.
8. **Зубов А. Б.** Унитаризм или федерализм (к вопросу о будущей организации государственного пространства России) // Полис. 2000. № 5.
9. **Карнишина Н. Г.** Трактовка федерализма и автономии в трудах русских конституционалистов в конце XIX – начале XX в. // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2011. № 4. Ч. 2. С. 78-81.
10. **Макарычев А. С.** Федерализм эпохи глобализма: вызовы для региональной России // Полис. 2000. № 5.
11. **Максимов К. Н.** Калмыкия в национальной политике, системе власти и управления России: XVII-XX вв. М.: Наука, 2002. 524 с.
12. **О полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе** [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ № 891 от 18 мая 2000 г. // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://text.document.kremlin.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 09.04.2011).
13. **О полномочном представителе Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе** [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ № 1170 от 13 сентября 2004 г. // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://text.document.kremlin.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 09.04.2011).
14. **Об исполнении обязанностей полномочного представителя Президента Российской Федерации в Кабардино-Балкарской Республике** [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ № 261 от 29 января 2000 г. // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://text.document.kremlin.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 09.04.2011).
15. **Об исполнении обязанностей полномочного представителя Президента Российской Федерации в Республике Адыгея** [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ № 149 от 29 января 2000 г. // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://text.document.kremlin.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 09.04.2011).
16. **Об исполнении обязанностей полномочного представителя Президента Российской Федерации в Ставропольском крае** [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ № 139 от 29 января 2000 г. // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://text.document.kremlin.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 09.04.2011).
17. **Об образовании Комиссии по вопросам координации деятельности федеральных органов исполнительной власти в Южном федеральном округе** [Электронный ресурс]: Распоряжение Президента РФ № 421-рп от 13 сентября 2004 г. // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://text.document.kremlin.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 09.04.2011).
18. **Об обращении новаторов производства Ростовской области, Краснодарского и Ставропольского краев** // Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. А-259. Совет Министров РСФСР (Управление делами). Оп. 48. 30 января – 13 июля 1979 г.
19. **Об оказании финансовой помощи колхозам**: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 1 апреля 1965 г. // Правда. 1965. 20 апреля.
20. **Перечень федеральных округов** [Электронный ресурс]: утв. Указом Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://text.document.kremlin.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 09.04.2011).
21. **Пономарева М. А.** Идеологический и партийный контроль в системе отношений «центр-регион» в 50-е – начале 60-х годов XX века (на примере Ростовской области) // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2011. № 2. Ч. 2. С. 152-161.
22. **Пономарева М. А.** Модернизация центр-региональных отношений в России на рубеже XX-XXI вв.: первые шаги реализации // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2011. № 5 (11). Ч. IV. С. 151-157.
23. **Пономарева М. А.** Проекты региональной политики России: история и современность: конец XIX – начало XXI в. // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2008. № 1 (1). С. 55-60.
24. **Пономарева М. А.** Федеративная политика в России в 2004 году в контексте истории центр-региональных отношений: позиция политического центра // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2011. № 7. Ч. 1. С. 104-107.
25. **Пономарева М. А.** Южные муниципалы в «центр-региональных» отношениях: вторая половина 1990-х – 2000-е годы // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2011. № 5. Ч. 3. С. 139-143.
26. **Поручения Правительства РФ по взаимодействию с субъектами РФ и документы по их выполнению: 3 января – 18 октября 1996 г.** // ГАРФ. Ф. 10121. Оп. 2.
27. **Россия регионов: трансформация политических режимов** / под ред. В. Гельмана, С. Рыженкова, М. Бри. М., 2000.

28. Рутковская Н. С. Реформа межбюджетных отношений в Российской Федерации: основные направления, проблемы и перспективы // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2011. № 7. Ч. 2. С. 196-199.
29. Салмин А. М. Российская Федерация и федерация в России // МЭиМО. 2002. № 2. С. 40-60; № 3. С. 22-35.
30. Слезин А. А., Рябцева Е. В., Арестова А. А. Политическая цензура Урала в лицах // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2011. № 8 (14). Ч. I. С. 179-182.
31. Туровский Р. Ф. Центр и регионы: проблемы политических отношений. М.: ГУ ВШЭ, 2007. 399 с.

INTERRELATIONS MECHANISMS BETWEEN CENTRE AND SOUTH REGIONS OF RUSSIA (THE 1960-2000s): THEORY AND HISTORY

Mariya Aleksandrovna Ponomareva, Ph. D. in History
Department of Historical Political Science
South Federal University
ponomariya@sfedu.ru

The author considers the processes of centre-regional interaction mechanisms transformation in the 1960-2000-s by the example of the South of Russia, analyzes the main forms and types of the relations, their changes in the context of historical process features influence, reveals the chief factors affecting centre-regional relations formation and development, such as interests duality, managerism and personification and distinguishes three basic changes stages which shift is conditioned by the search of the optimal combination of the considered mechanisms in political practice.

Key words and phrases: centre-regional relations mechanisms; Russian political process; South of Russia; regions; regional policy.

УДК 101.1:316+111.1

В статье рассматривается проблема определения места Мира Детства в социальной системе. Раскрываются взаимосвязи и диалогические отношения ребёнка с миром. Выделение Мира Детства в самостоятельную систему позволяет раскрыть её основные характеристики как независимой и равнозначной в ряду других систем социума.

Ключевые слова и фразы: детство; Мир Детства; человек в мире; ребёнок; бытие ребёнка; социальная система; структурные элементы.

Татьяна Дмитриевна Попкова, к. филос. н.

Кафедра социальной работы

Национальный исследовательский университет «Пермский государственный университет»

tatyana3@mail.ru

МИР ДЕТСТВА КАК СОЦИАЛЬНАЯ СИСТЕМА[©]

Стремясь к построению целостного знания о человеке, философия предполагает выявление его сущности, детерминацию форм его активности, стремится раскрыть различные формы его бытия посредством выявления в нём соотношения биологического и социального, анализируя человека как личность, имеющую особую структуру, пытается определить место человека в мире и его отношение к миру. Многомерность человека и его бытия обнаруживается во взаимопереплетении его измерений – биологического, психического и социального, представляя собой интегральное единство человеческой личности.

Проблемы места человека в мире, его отношения к миру, бытию, другому человеку в их взаимозависимости и взаимообусловленности рассматривал С. Л. Рубинштейн [11, с. 19]. Он исследовал исходное соотношение человека и бытия как «реальную конкретность», «реальное существование» мира. Позднее точку зрения С. Л. Рубинштейна развил А. С. Арсеньев в работе «Философское понимание личности», в которой подчеркнул, что взаимоотношения человека с миром и мира с человеком должны строиться в объективной связи. В качестве важнейшего предмета философии он выделил отношения «Человек – Мир» [1, с. 29], обозначив таким образом проблему «о способе существования человека в соотношении его с бытием, сущим вообще» [11, с. 6].

Основанием и началом социогенеза является сложная многоуровневая система взаимоотношений человека и мира. В целостной системе представлений «Человек – Мир» на первое место выдвигается человек как интегративно-конструктивная функция созидающего начала [6, с. 28]. Метафизическим центром мира В. Н. Волков считает человека, подчёркивая при этом, что только через отношение «Я – Мир» происходит становление личностного «Я» (свободной воли, жизненной силы и творческой потенции) [5, с. 26-27]. Личность никогда не сможет развернуться, «если человек не выберет – сознательно и с осознанным моральным решением – собственный путь» [14, р. 193]. Потенция личности обнаруживается в способности человека к осознанию мира.

Взаимодействие мира и человека становится решающим фактором и условием их взаимного развития, совместной эволюции. «Человек не есть дробная часть мира, – пишет Н. А. Бердяев, – в нём заключена