

Остроумов Александр Иванович, Остроумова Ольга Федоровна

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: СОСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

В статье рассматриваются современная государственная региональная политика России, ее важнейшие направления, тенденции и противоречия, определяются ее приоритетные и неотложные задачи. Особое внимание уделено анализу государственной программы "Региональная политика и федеративные отношения", выявлению критериев эффективности российской региональной политики. Предлагаемые выводы исследования могут быть использованы как для дальнейшей теоретической разработки региональной политики в России, так и для ее практического совершенствования.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2015/12-3/32.html

Источник

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

Тамбов: Грамота, 2015. № 12 (62): в 4-х ч. Ч. III. С. 119-123. ISSN 1997-292X.

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

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2015/12-3/

© 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: hist@gramota.net

PROTECTION OF WILD FAUNA AND FLORA IN INTERNATIONAL CUSTOMS LAW

Ovchinnikov Sergei Nikolaevich, Ph. D. in Law, Associate Professor
Far Eastern Federal University
sovchinn@yandex.ru

The article deals with some ecological aspects of international customs law. The protection of wild fauna and flora is one of the most important environmental trends of modern international law, both common and regional. International customs law protects wild fauna and flora through relevant prohibitions and restrictions, which are realized by national customs bodies. The role of the World Customs Organization in the protection of wild fauna and flora is noted. The conclusion about the strengthening of the ecological direction of international customs law is drawn.

Key words and phrases: ecological function; international customs law; international environmental law; wild fauna and flora.

УДК 323.2

Политология

В статье рассматриваются современная государственная региональная политика России, ее важнейшие направления, тенденции и противоречия, определяются ее приоритетные и неотложные задачи. Особое внимание уделено анализу государственной программы «Региональная политика и федеративные отношения», выявлению критериев эффективности российской региональной политики. Предлагаемые выводы исследования могут быть использованы как для дальнейшей теоретической разработки региональной политики в России, так и для ее практического совершенствования.

Ключевые слова и фразы: регион; государственная региональная политика (ГРП); эффективность региональной политики; региональная дифференциация (региональная диспропорция); перераспределительная региональная политика; стимулирующая региональная политика; эффективная региональная экономическая политика; критерии и показатели эффективной региональной государственной политики РФ.

Остроумов Александр Иванович, к. филос. н., доцент

Остроумова Ольга Федоровна, к. пед. н., доцент

Казанский (Приволжский) федеральный университет

ostroumov.1951@mail.ru; ofostroumova@mail.ru

**РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ:
СОСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ[©]**

Для современного общественного развития характерно наличие двух взаимосвязанных тенденций: глобализации и регионализации. Усиление процессов глобализации обусловлено объективными процессами расширения объемов международной торговли, международного разделения труда, развитием всемирных коммуникативных сетей и взаимопроникновением культур.

Тенденция к регионализации характеризуется не только стремлением отдельных сообществ (стран, регионов) к локализации и автаркии, их желанием сохранить и защитить свою самобытность и исключительность, но и объективной необходимостью возрастания социальной, политической и экономической ролей региона. Во многих странах решение ряда вопросов по предоставлению государственных услуг, не говоря уже об их непосредственной реализации, совершается на региональном уровне. В России это проявляется в передаче на уровень региона некоторых важных для развития общества общероссийских задач государственного управления, например, руководство школьными и дошкольными образовательными учреждениями, финансирование и управление органами здравоохранения и др.

Региональная политика как деятельность государственных органов по управлению региональными сообществами имеет два аспекта – экзогенный (внешний по происхождению) и эндогенный (внутренний по происхождению). В первом понимании ГРП осуществляется центральными (федеральными) органами власти и направлена на сбалансирование условий деятельности регионов и их результатов, повышение эффективности использования региональных ресурсов и возможностей, производительности труда и конкурентоспособности; во втором – региональная политика рассматривается как деятельность региональных органов власти, направленная на использование всех ресурсов региона по повышению благосостояния населения, включая развитие и совершенствование структуры производства, экономической и социальной инфраструктуры, улучшение окружающей среды. В нашей статье мы рассматриваем ГРП преимущественно в первом аспекте.

Исходя из сказанного, можно определить сущность и содержание государственной региональной политики. Региональная политика – это деятельность органов государственной власти и управления по обеспечению оптимального развития субъектов Федерации, решению проблем межрегионального и общегосударственного характера. Сущность региональной политики состоит в том, чтобы максимально использовать в интересах

[©] Остроумов А. И., Остроумова О. Ф., 2015

всего сообщества благоприятные территориальные предпосылки, условия и факторы, минимизировать негативное влияние неблагоприятных природных и экономических условий на социально-экономическое положение отдельных регионов [9, с. 17]. Предметом ГРП является согласование интересов государства и регионов в ходе решения общенациональных и региональных проблем.

Субъектами ГРП выступают органы государственной власти, образующие единую систему управления, состоящие из федеральных и региональных органов государственной власти. Объектами ГРП являются: территориальные структуры, субъекты Федерации, регионы, не совпадающие по своим границам с отдельными субъектами федерации и играющие в силу своих ресурсов или геополитического положения значительную роль в развитии государства.

Регионализация государственного управления имеет объективные основания в виде наличия демократического политического режима, рыночной экономики и гражданского общества. Для Российской Федерации актуальность изучения региональной политики имеет большое значение, так как связана с поиском оптимального варианта разграничения прав и ответственности между федеральным центром и регионами. От эффективности региональной политики и регионального управления зависит целостность и стабильность российского государства, социальное благополучие и качество жизни наших граждан.

В принятой в 2014 г. государственной программе «Региональная политика и федеративные отношения» цель ГРП определена достаточно широко – «обеспечение сбалансированного развития субъектов Российской Федерации» [4]. В качестве приоритетных задач региональной государственной политики определены: 1) стимулирование органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по наращиванию собственного экономического потенциала; 2) совершенствование федеративных отношений и местного самоуправления, в том числе механизмов и условий передачи (делегирувания) полномочий Российской Федерации субъектам Российской Федерации; 3) повышение качества жизни коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации до среднероссийского; 4) стимулирование и организация процесса добровольного переселения соотечественников, проживающих за рубежом, на постоянное место жительства в Российскую Федерацию; 5) укрепление единства многонационального народа Российской Федерации (русской нации). Ответственным исполнителем выполнения данной Программы, рассчитанной до 2020 г., определено Министерство регионального развития РФ, которое было упразднено через пять месяцев после принятия программы Указом Президента РФ в связи с оптимизацией системы управления, а его функции были распределены между различными министерствами РФ (Министерством финансов, Министерством юстиции, Министерством культуры, Министерством экономического развития, Министерством строительства). Однако анализ Указа об упразднении Министерства регионального развития не отвечает на вопрос о том, какое ведомство должно стать ответственным исполнителем по государственной программе «Региональная политика и федеративные отношения» [3]. На наш взгляд перераспределение функций упраздненного министерства способно привести к ситуации, когда: «У семи нянек дитя без глаза».

Государственная региональная политика РФ имеет смешанный характер: в виде соединения перераспределительной и стимулирующей региональных политик. Во многом это связано с переходным характером современного развития России, довольно частыми и длительными периодами кризисного состояния общества и экономики. Перераспределительный характер ГРП находит свое проявление в том, что многие вопросы бюджетной, налоговой, инвестиционной и т.д. политики на практике федеральными властями решаются без согласования их с интересами региона, особенно это было характерно для 1990-х – начала 2000-х гг. В кризисные годы число регионов доноров сокращается с 20-23 до 11-12, что, безусловно, отражается на формировании бюджета РФ и взаимоотношениях регионов с федеральным центром.

В последние годы стимулирующий характер ГРП РФ проявляется в поощрении самостоятельности регионов, в развитии и совершенствовании принципа субсидиарности. Принцип субсидиарности связан с распределением прав и обязанностей между РФ и ее субъектами на основе делегирования полномочий для принятия конкретных решений на тот территориальный уровень, на котором они могут осуществляться наиболее эффективно. В определенной мере это процесс расширения регионального суверенитета субъектов РФ. Регион вправе разрабатывать и реализовывать свою стратегию и тактику развития в рамках единого правового пространства с соблюдением общероссийских государственных интересов, а также без нанесения прямого или косвенного ущерба другим регионам.

Успешное проведение модернизации современного российского общества невозможно без активной государственной региональной политики, учитывающей специфику каждого региона.

При проведении государственной региональной политики федеральный центр обеспечивает общность экономического и политического пространства единством системы управления законодательной, бюджетно-финансовой, налоговой политики.

Важнейшая составляющая ГРП включает разработку и внедрение национальных стандартов качества и уровня жизни. Использование указанных показателей позволит выявить различия в реальном положении дел в регионах и станет фундаментом для решения проблемы сближения и выравнивания жизни населения. Такой показатель необходим, поскольку он позволяет проводить компаративные исследования эффективности ГРП в регионах.

Стандарт качества жизни – это комплекс социально приемлемых параметров существования, реализация которых предоставляет человеку возможность достойно жить в своей стране. Этот комплексный критерий позволит оценивать изменения в стране в целом и в регионах не с позиции трудного выживания, а с позиции

нормального существования, а также оценивать работу органов власти не по достижению ущербного «минимума», а по приближению к национальному стандарту качества жизни [1, с. 86].

В исследовании «Рейтинга регионов РФ по качеству жизни» отмечается: «Качество жизни является сложной комплексной характеристикой, включающей совокупность показателей, которые, в свою очередь, характеризуют возможность человека трудиться в хороших условиях, иметь достойный уровень благосостояния, учиться, получать высококачественное медицинское обслуживание, проживать не в стесненных жилищных условиях, дышать чистым воздухом и пить чистую воду, иметь возможность доступа к культурным ценностям, осуществлять жизнедеятельность в условиях безопасности и др.» [7].

К числу индикаторов качества жизни следует отнести качественно-количественные показатели, включая уровни потребления продовольствия, медикаментов, бытовых, коммунальных и транспортных услуг гражданами; допустимые уровни бедности и безработицы и др. [2, с. 313-316]. Без такого рода показателей эффективность ГРП неизбежно теряет объективные критерии и ориентиры.

Социальные стандарты качества и уровня жизни выступают индикаторами регионального благосостояния, направлены на обеспечение конституционных гарантий доступа населения к социальным услугам, созданию условий для развития человеческого потенциала.

Разработка и внедрение многоуровневой единой государственной системы социальных стандартов качества (низкого, среднего и высокого) и уровня жизни предполагает слом укоренившегося стереотипа мышления, состоящего в том, что государство должно ориентироваться лишь на минимальный уровень государственных социальных гарантий.

Региональная государственная политика не только исходит из сложившейся специализации регионов в едином экономическом пространстве РФ, но и направлена на формирование и внедрение механизмов вертикального и горизонтального взаимодействия органов управления и хозяйствующих субъектов. По инициативе регионов появились и продолжают свою деятельность различные межрегиональные экономические ассоциации (Ассоциация экономического взаимодействия республик и областей Поволжского региона РФ «Большая Волга»; Межрегиональная ассоциация экономического взаимодействия субъектов Федерации Дальнего Востока и Забайкалья; Межрегиональная ассоциация экономического взаимодействия субъектов Федерации Северного Кавказа «Северный Кавказ»; ассоциация экономического взаимодействия областей и республик Уральского региона «Большой Урал» и ряд других).

Создание межрегиональных ассоциаций способствовало налаживанию рыночных отношений, интеграции потенциалов регионов особенно в области экономического сотрудничества и строительства. Деятельность межрегиональных ассоциаций экономического взаимодействия регионов находит отражение в участии регионов в освоении новых территорий, способствует уменьшению кризиса в депрессивных регионах, регулирует миграцию населения. Кроме того, работа указанных ассоциаций дает возможность «артикулировать» наиболее важные и болезненные проблемы больших территорий с целью их отражения в федеральной региональной политике.

Хотя после создания федеральных округов Республика Татарстан прекратила свое участие в работе ассоциации «Большая Волга», потенциал межрегионального сотрудничества еще далеко не реализован, прежде всего, в осуществлении интеграционных процессов в сфере строительства дорог, охраны и защиты окружающей среды, межкультурного взаимодействия и сотрудничества, кооперации в развитии агропромышленного производства.

Несмотря на важность проблем государственной региональной политики в России, она до сегодняшнего дня так и не приобрела системный характер. Принятая Программа «Региональная политика и федеративные отношения» не дает ответа на многие вопросы, и главное она не определяет нынешнее состояние регионов и эффективность самой государственной региональной политики. Многие положения Программы носят декларативный характер, например такие как, удовлетворенность населения качеством предоставления государственных и муниципальных услуг; уровень нормативного правового и методического обеспечения полномочий субъектов Российской Федерации. Из Программы не ясно: на что и куда будут истрочены деньги, хотя объем бюджетных ассигнований федерального бюджета на период 2013-2020 гг. составляет 119163313,8 тыс. рублей [4].

Модернизация России наталкивается на препятствия организационно-политического характера. Так, при взаимодействии федерального центра с регионами из-за значительной региональной социально-экономической дифференциации, управление осуществляется либо в режиме ручного управления (что само по себе требует больших усилий и времени, не говоря уже о необходимости высочайшей профессиональной компетенции управителя), либо отдается на откуп региональных властей, где во взаимодействиях с центром в распределении государственных ресурсов чрезмерно большое влияние имеет лобби «сильных» регионов, что еще больше усиливает региональную поляризацию и отставание периферийных регионов, хотя эта задача является одной из ключевых при осуществлении государственной региональной политики.

Несмотря на определенное внимание федеральной власти к проблеме региональной политики и стратегического планирования в области регионального развития, существенных изменений в уменьшении дифференциации российских регионов пока не произошло. Заявленные в Подпрограмме «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014-2020 годы)» тезисы и цифры мало что проясняют:

- доля граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных отношений, составит 65%;
- уровень толерантного отношения к представителям другой национальности составит 85%;
- численность участников мероприятий, направленных на этнокультурное развитие народов России и поддержку языкового многообразия, составит 305 тыс. человек;

- все субъекты Российской Федерации будут осуществлять реализацию региональных программ, направленных на укрепление гражданского единства и гармонизацию межнациональных отношений;
- 20 некоммерческих организаций получат в рамках Программы поддержку в сфере духовно-просветительской деятельности [Там же].

Создается впечатление, что указанные показатели в любой момент могут быть изменены в зависимости от ситуации и политической конъюнктуры, а само их наличие вряд ли поддается рациональному объяснению. Например, почему доля граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных отношений, составит 65%? В каком году это произойдет и почему, скажем, эта доля не должна быть 80 или 85%? Мы уже отмечали, что современное планирование в РФ часто занижает показатели, к которым следует стремиться. Делается это для того, чтобы, даже работая неудовлетворительно и неэффективно, иметь определенный результат [5].

Необходимость выравнивания регионов по уровню социально-экономического развития – стратегическая цель регионального развития и государственной региональной политики в России. Но одно дело провозглашенная цель, а другое – движение к ней. Сегодня же мы вынуждены констатировать, что среди тенденций современного регионального развития наблюдается усиление межрегиональной социально-экономической дифференциации [7].

Говорить же о реальном выравнивании, сближении регионов можно лишь тогда, когда темпы роста остальных регионов будут значительно выше более развитых регионов. При ежегодном темпе прироста среднероссийского ВРП на 5% республикам Северного Кавказа, при увеличении своего ВРП на 10% понадобится от 20 (Кабардино-Балкария) до 33-34 лет (Дагестан и Северная Осетия), чтобы сравняться с этим среднероссийским уровнем ВРП [6, с. 54-57].

Таким образом, для того чтобы реализовать положение о выравнивании условий, необходимо разделить эту задачу на более реальные по содержанию и срокам задачи. Программа предлагает решение этой проблемы лишь частично, выделяя 10 самых развитых и 10 самых депрессивных регионов, с целью уменьшения дифференциации к 2020 г. в соотношении темпов роста показателей экономического развития (реальные располагаемые денежные доходы населения, объем инвестиций в основной капитал, объем налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации) с уменьшением дифференциации с 135 до 110%. Но, во-первых, сегодня в России депрессивных регионов значительно больше, а, во-вторых, предлагаемые многомерные показатели лишь осложняют анализ реализации данного пункта программы.

Первоочередной задачей сегодня должно быть уменьшение регионов и населения, живущего за чертой прожиточного минимума. В этом же плане реализация национальных проектов по образованию, здравоохранению, ЖКХ, повышению рождаемости в регионах должна быть скорректирована в сторону большей поддержки проблемных и кризисных регионов. Причем необходим постоянный мониторинг и исследования, целью которых должно быть выявление проблем совершенствования ГРП и объема федеральной поддержки.

Однако проблема региональных диспропорций, когда основным объектом ГРП является субъект федерации, нуждается в своей дальнейшей детализации: в перспективе необходим переход государственного управления и регулирования на уровень городов и административных районов. В качестве получателей государственной помощи и финансовой региональной поддержки эти территориальные единицы смогут играть ключевую роль в решении конкретных экономических и социальных задач. Безусловно, речь идет о городах регионального подчинения, влияние которых на развитие Федерации, с точки зрения экономического и социального развития, является существенным. Это, прежде всего ряд моногородов, таких как Тольятти, Набережные Челны и др. В определенной мере это даст импульс и для развития, и для совершенствования местного самоуправления, прежде всего за счет увеличения финансовых возможностей этих территорий и укрепления органов власти в районах.

Развитие экономической интеграции выгодно всем регионам. Ни обособление, ни тем более сепаратизм в нормальной экономической среде не способствуют экономической и политической целостности страны.

Сегодня в России, учитывая современные ее возможности, возрождается понимание важности наличия долгосрочного планирования, выработки стратегии развития России, ее регионов на длительную перспективу – вплоть до 2020-2030 гг.

В качестве оценки эффективности и результативности государственной региональной политики необходимы критерии, дающие возможность рассмотреть и увидеть ее системные характеристики. Как отмечает Р. С. Хакимов: «Развитие любой страны зависит от климата, состояния земли, географического положения, сырьевых запасов, исторических традиций, навыков труда, образования населения, существующей инфраструктуры, законодательства, налогового режима и политической ситуации. <...> Каждая страна старается максимально использовать данные природой и историей преимущества, но на конкурентоспособность в целом влияет именно совокупность факторов» [8, с. 40-41].

Все сказанное в отношении конкурентоспособности страны, в той или иной мере, может быть использовано при оценке региональной политики государства. Многообразие регионов Российской Федерации, отличающихся географически, экономически, этнически, конфессионально, исключает унификацию средств трансформации России в сторону демократии и рынка. Именно это определяет то, что среди критериев эффективности ГРП наряду с общеизвестными показателями (ВРП на душу населения, продолжительность жизни и т.д.) следует использовать и такие как легитимность существующей региональной власти, открытость ее гражданам, этническая и конфессиональная толерантность, политическая культура региональной элиты и населения, уровень и качество жизни населения.

Список литературы

1. **Беляева Л. А., Корепанов Г. С., Куцев Г. Ф., Лапин Н. И.** Тюменский регион в современной фазе социокультурной эволюции России // Мир России. 2008. № 1. С. 50-88.
2. **Ломакин В. К.** Мировая экономика: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям и направлениям. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. 671 с.
3. **Об упразднении Министерства регионального развития Российской Федерации** [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 08.09.2014 г. № 612. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_168271/ (дата обращения: 03.11.2015).
4. **Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Региональная политика и федеративные отношения»** [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 307. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=162193> (дата обращения: 15.10.2015).
5. **Остроумов А. И.** Публичная сфера и публичная политика в современной России: сужающееся пространство или новые перспективы // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2014. № 9 (47): в 2-х ч. Ч. 1. С. 114-118.
6. **Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза** / рук. авт. колл. и отв. ред. А. Г. Гранберг. М.: Экономика, 2000. 435 с.
7. **Рейтинг регионов РФ по качеству жизни** [Электронный ресурс]. URL: http://vid1.rian.ru/ig/ratings/life_2014.pdf (дата обращения: 12.10.2015).
8. **Хакимов Р. С.** Наука управления: курс лекций. Казань: Институт истории АН РТ, 2011. 220 с.
9. **Штульберг Б. М., Введенский В. Г.** Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации. М.: Гелиос АРВ, 2000. 208 с.

**REGIONAL POLICY IN CONTEMPORARY RUSSIA:
STATE AND TENDENCIES OF DEVELOPMENT**

Ostroumov Aleksandr Ivanovich, Ph. D. in Philosophy, Associate Professor
Ostroumova Ol'ga Fedorovna, Ph. D. in Pedagogy, Associate Professor
Kazan (Volga Region) Federal University
ostroumov.1951@mail.ru; ofostroumova@mail.ru

The article examines the contemporary state regional policy of Russia, its most important directions, tendencies and contradictions; its priority and urgent tasks are determined. Special attention is paid to the analysis of the state programme "Regional Policy and Federative Relations" revealing the criteria of the efficiency of the Russian regional policy. The suggested conclusions of the study may be used both for the further theoretical development of regional policy in Russia and for its practical improvement.

Key words and phrases: region; state regional policy; efficiency of regional policy; regional differentiation (regional disproportion); redistributive regional policy; stimulating regional policy; efficient regional economic policy; criteria and indicators of efficient regional state policy of the Russian Federation.

УДК 391:2-526.6

Исторические науки и археология

В статье рассматривается проблема восприятия марийского костюма, продолжающего функционировать в религиозно-обрядовой сфере этнической культуры. Прослеживаются две тенденции его развития: создание реплик костюма XIX-XX вв. или отдельных его элементов с использованием аутентичных материалов и технологий и упрощенных вариантов с использованием доступных материалов. Костюм носителями традиции продолжает восприниматься как знаковая система, но варианты ее дешифровки весьма разнообразны.

Ключевые слова и фразы: марийский костюм; традиционная марийская вышивка; модели интерпретации семантики костюма; традиционная культура; ревитализация традиционной культуры.

Павлова Анжелика Николаевна, д.и.н., доцент
Поволжский государственный технологический университет
angpan@rambler.ru

**СЕМАНТИКА ТРАДИЦИОННОГО МАРИЙСКОГО КОСТЮМА
И ОСОБЕННОСТИ ЕЕ СОВРЕМЕННОГО ВОСПРИЯТИЯ[©]**

До начала XXI в. марийский народ сохранил многие элементы традиционной культуры, включая древние религиозные представления и костюм, в декоре которого еще существуют семантические доминанты, отражающие архаическую картину мира этноса.