

Социальные проблемы развития территорий

УДК 342.25(470.6)

ББК 66.02(258)

© Мокшин В.К., Шипелик О.В.

ЮГ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В КОНТЕКСТЕ ЦЕНТРАЛИЗАЦИИ И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ВЛАСТИ



МОКШИН ВАСИЛИЙ КИРИЛЛОВИЧ

доктор политических наук, профессор кафедры философии и социологии
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего
образования «Северный (Арктический) федеральный университет имени М. В. Ломоносова»
E-mail: mokv11@rambler.ru



ШИПЕЛИК ОЛЬГА ВАСИЛЬЕВНА

кандидат философских наук, доцент. Инженерно-технологическая академия
Института управления в экономических, экологических и социальных системах
Южного федерального университета
E-mail: o.v.shipelik@gmail.com

Проблемы формирования однородного регионального пространства России являются одними из важнейших, поскольку от их позитивного решения зависит прогрессивное развитие общественных отношений. Способствует ли нынешняя централизация власти преодолению асимметрии в развитии Юга России, бедности, коррупции, межнациональных конфликтов, теневой экономики? Для этого необходимо, применяя диалектический подход, обратиться к теоретическому исследованию понятий «централизации» и «децентрализации». В условиях аномии государства в России процессы централизации в Южном федеральном округе, начиная с 2000-х годов, имели положительное значение. Препятствием прогрессивного развития Юга России является усиливающаяся неравномерность социально-политических и экономических отношений. Развитие экономики и социальной сферы характеризуется асимметричностью, архаичными формами хозяйствования. Факторами нестабильности на Юге России является коррупция, криминализация общества, межнациональные конфликты. В настоящее время ситуация с финансовым обеспечением изменилась к худшему в связи с санкциями против России. Центральная власть сбрасывает на регионы часть своих задач, полагая, что тем самым способствует развитию процессов децентрализации. Регионы, не имея достаточного финансирования, не могут решить их. Обязательными признаками диалектического понимания централизации (кроме концентрации ресурсов в центре, решения всех важных вопросов центром, корреляции региональных властей центром) должны являться диа-

лог центральной и местной властей с обществом, их ответственность перед обществом. Если этого нет, то централизация и децентрализация утрачивают свой позитивный характер, общественные отношения переживают кризис.

Юг России, централизация, децентрализация, асимметрия, общественные отношения, межнациональные конфликты.

Проблема взаимодействия центра и регионов в России занимает важное место в современной социальной теории и практике. Демократический характер федерализма в России требует единства государственной централизации и децентрализации управления экономической и социальной сферами. Российский федерализм в настоящее время развивается в сложных условиях. В Послании Владимира Путина Федеральному Собранию 3 декабря 2015 года отмечается, что Россия столкнулась с серьезными экономическими трудностями. Сложности в экономике сказываются на уровне жизни людей [17, с. 2-3]. Поэтому приоритетная задача Правительства РФ в соответствии с Антикризисным планом на 2015 год заключалась в сокращении бюджетных расходов на органы государственной власти. Эта тенденция сохраняется и в настоящее время. Одновременно сокращаются рабочие места, вернулись негативные тенденции 90-х гг. XX в. несвоевременной и неполной выплаты заработной платы. Все это ведет к безработице, бедности. Адресная помощь бедным затруднена из-за увеличения размеров территории местного управления. В современных условиях в России стоит задача обеспечения диалектики централизации и децентрализации власти, в том числе и на Юге России. Насколько результативными оказались механизмы власти для решения проблем Юга России? Для того чтобы на практике реализовать оптимальное соотношение централизации и децентрализации, рассмотрим, применяя диалектический подход, понятия централизации и децентрализации.

В современной научной литературе исследуются проблемы необходимости гармонизации отношений центра и периферии. В.Н. Лексин, применяя метод ситуационного анализа, делает вывод о доминировании центральной власти в период с 2000 по 2013 год. Он полагает, что доминирование центра по отношению к периферии утрачивает позитивный потенциал [3]. Другие авторы также отмечают негативные результаты централизации: сокращение финансовых возможностей регионов, снижение возможности «гибкого» использования финансов [12]. Нельзя не согласиться с тем, что на сегодняшний день Россия нуждается в сильном государстве. Однако усиление государства должно происходить не за счет авторитаризации политического режима, а на путях наполнения деятельности государственных управленческих структур демократическим содержанием и усилением роли общественного контроля над их деятельностью [15].

Применяя диалектический подход к рассматриваемой проблеме, считаем, что обязательными признаками централизации (кроме концентрации ресурсов в центре, решение всех важных вопросов центром, корреляция региональных властей центром) является диалог центральной и местной власти с обществом, а также их ответственность перед обществом. Данное положение означает, что центральная и местная власть должны выражать интересы народа. Но в Конституции РФ 1993 года, в отличие от предыдущей Конституции, речь идет лишь о соблюдении и защите прав человека, гражданина государством, что не идентично выражению

интересов народа. Это обуславливает негативную тенденцию выпадения из интересов государства насущных потребностей и интересов городов, сел, поселков. В литературе отмечаются факты необоснованной передачи многих государственных полномочий местным органам власти, в которых отсутствуют источники дохода для реализации таких полномочий [2]. Централизация власти находит свое проявление в процессах объединения муниципальных округов в Южном федеральном округе (например, в Волгоградской области). Положительные моменты связаны лишь с бюджетным финансированием. Но возникают сложности в управлении из-за увеличения территорий, а также уменьшения доступности услуг населению [10]. Отсутствие финансовых средств у местной власти приводит ее к неспособности решать насущные проблемы, к безучастности к интересам людей. Поэтому децентрализация в подобных обстоятельствах не тождественна демократизации. Для определения децентрализации власти недостаточно указать на общеизвестные признаки – самостоятельное принятие решений регионами и непосредственно населением, приближенность объектов принятия решений. Децентрализация должна сопровождаться увеличением полномочий и повышением политического статуса.

Поскольку Россия является федерацией, то решения центральной власти не принимаются в одностороннем порядке. Однако в статье 12 Конституции РФ сказано, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Это основное противоречие процессов централизации и децентрализации. Оно порождает множество негативных явлений: коррупцию, неравномерность экономического и политического развития субъектов федерации, высокую долю теневой

занятости, межэтнические конфликты, существование незаконных вооруженных формирований, прогрессирующую бедность населения, высокую долю теневой занятости, недоверие населения к власти и к партии «Единая Россия». Рассмотрим данные проблемы на примере развития общественных отношений Юга России, применив системный и конкретно-исторический подход.

В 1992 году были приняты соглашения о разграничении полномочий между федеральным центром и субъектами федерации. Это было основанием для возникновения асимметрии Российской Федерации. Региональные власти стали концентрировать в своих руках неоправданно увеличивающийся объем полномочий. Маятник власти резко покачнулся в сторону децентрализации, что нарушило равновесие отношений между центром и периферией. Конституция (Основной закон) 1993 г. закрепил равноправие всех 89 субъектов Российской Федерации, независимо от численности и состава населения, территории, темпов развития экономики. Однако на Юге России возникла проблема, связанная со стремлением республик к закреплению государственности. Тексты Конституций Республики Ингушетии, Карачаево-Черкесской Республики и Республики Калмыкии содержали нарушения Конституции Российской Федерации. В Чеченской Республике шариатский суд провозглашался высшим органом судебной власти, ислам был объявлен государственной религией. Сепаратистские тенденции удалось ликвидировать к 2000 году. В этот период было приведено в соответствие с Конституцией Российской Федерацией 3000 региональных законов и созданы федеральные округа. Южный федеральный округ (первоначально он назывался Северо-Кавказским) был создан указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 года

№ 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе». Он так же, как и другие округа, должен был решать политические задачи. В округа были назначены полномочные представители президента Российской Федерации, что свидетельствовало о политических приоритетах в региональной политике. В задачи полномочных представителей Президента в ЮФО входили борьба с коррупцией и ликвидация в южных республиках клановой власти. В ЮФО до 2010 года входили Республика Адыгея, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Калмыкия, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия – Алания, Чеченская Республика, Краснодарский край, Ставропольский край, Астраханская область, Волгоградская область, Ростовская область.

Однако в 2008 – 2009 гг. на Кавказе развиваются конфликтогенные процессы, нарастает напряженность. В 2008 году ученые Южного научного центра РАН обращают внимание на неустойчивые ситуации, которые находят проявления в террористических действиях в Дагестане, Чечне, Ингушетии, усилении влияния неоваххабизма. Нестабильность на Северном Кавказе создавало угрозу национальной безопасности страны. В 2010 году произошло выделение Северо-Кавказского федерального округа (СКФО) из Южного федерального округа как результат понимания государством проблем на Северном Кавказе. Причиной создания нового федерального округа являлось решение, прежде всего, политических проблем.

В СКФО вошли республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия-Алания, Чеченская Республика,

Ставропольский край. Возник новый макрорегион «ЮГ России», объединивший в себе ЮФО и СКФО. «Это важный сдвиг в пространственном восприятии региона и формирования региональной идентичности. Быть южанином, жителем юга, в отличие от кавказца, подразумевает быть россиянином, жителем, гражданином России» [19, с. 29]. Присутствие русских позитивно влияет на межэтнические отношения в регионе и формирование сознания.

Решение одной проблемы породило ряд других проблем на Юге России. Серьезным препятствием развития Юга России является неравномерность социально-политических процессов между западной зоной (ЮФО) и Северным Кавказом (СКФО). Необходимо выравнивание социально-экономического развития данных регионов. Это является условием обеспечения стабильности общественно-политической обстановки. Но верно и обратное: обеспечение стабильной общественно-политической обстановки – это инструмент стабилизации социальных и прогрессивного развития экономических отношений. Власть должна решать этнополитические проблемы в таком многонациональном макрорегионе, как Юг России.

Однако продолжались процессы отчуждения власти от народа. Коррумпированная власть объединяется с криминалом и террористическим подпольем. На фальсификацию выборов, имеющую место в СКФО, не обращали внимания в ЦИК. «Выборы в республиканские органы власти часто являются лишь демократическим обрамлением этнического вотирования» [Там же, с. 69]. Власть идет на все, чтобы «протащить» своего кандидата на выборах (Дербент, октябрь 2009 г.). Для сокращения количества чиновников в системе государственного управления СКФО, для более результативного функ-

ционирования органов власти в мае 2010 года координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти стало осуществлять Министерство регионального развития России, а не каждое отдельное ведомство. Также была создана Комиссия по вопросам социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа.

Необходимо отметить, что экономические отношения напрямую зависят от проводимой политики. Политика с конца XX века в России отличается «асимметрией» в сфере отношений между субъектами федерации и федеральным центром. По Конституции 1993 года закрепляется равноправие всех субъектов Российской Федерации, независимо от экономики, численности населения, территории. Однако разнообразие форм устройства территориальных образований (город федерального значения, республика, край, область, автономный округ, автономная область) является неоднородным. Исследуются вопросы оценки региональной асимметрии, проблемы разностатусности субъектов РФ, лежащей в основе асимметричности федерации [6]. Некоторые авторы, например, С.В. Дохолян, выделяют несколько видов региональной асимметрии: экономическую, социально-экономическую [7]. Наиболее устойчивой, по мнению этого автора, является социально-экономическая асимметрия. Чем более сокращается разрыв в уровне социально-экономического развития региона, тем более полно реализуются конституционные права граждан в удовлетворении потребностей. Федеральное законодательство и договоры должны способствовать уменьшению региональной социально-экономической асимметрии. Для этой цели используются механизмы межрегионального распределения ресурсов, помощь отсталым регионам, поддержка бедных регионов. Кроме показателя

«среднедушевого дохода», автор предлагает проводить ранжирование регионов по показателям, характеризующим уровень бедности, по показателям безработицы, показателям городского и сельского населения, по половому и возрастному составу. Предлагаемая модель позволит в перспективе преодолеть существующую асимметричность. Но в настоящее время сохраняется неравномерность в развитии субъектов Юга России по многим показателям. Самые значительные отражают общественные отношения региона. К ним относятся следующие: а) валовый региональный продукт на душу населения; б) численность населения с доходами ниже прожиточного минимума; в) уровень безработицы (табл. 1).

Как видно из таблицы, регионы Юга России отличаются неравномерностью социально-экономического развития, что является наиболее негативной тенденцией последнего десятилетия. Наиболее депрессивным регионом является Северо-Кавказский федеральный округ. В субъектах Северо-Кавказского федерального округа сложилась неэффективная система использования государственных ресурсов. В результате наблюдается отставание по валовому региональному продукту на душу населения. В некоторых субъектах округа уровень безработицы превышает общероссийский показатель (5,6) в 3-6 раз. Для снижения неравномерности развития целесообразно добиваться сокращения разрывов в уровне технологического развития региональной экономики, поддерживать перспективные производства. Региональная политика должна ориентироваться во-первых, на интенсивные факторы развития производства. Также надо развивать внутренние ресурсы, поскольку иностранные инвестиции будут сдерживаться нестабильностью Северо-Кавказского федерального округа. Однако реоргани-

Таблица 1. Неравномерность развития субъектов Юга России

Регионы Юга России: Южный Федеральный округ (№ 1-6) Северо-Кавказский федеральный округ (№ 7-13)	Валовый региональный продукт на душу населения, рубль (2014 г.)	Численность населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума, процент (2015 г.)	Уровень безработицы населения в среднем, процент (2015 г.)
1. Адыгея	174017,6	13,9	8,8
2. Республика Калмыкия	163688,1	33,6	10,7
3. Краснодарский край	330100,2	11,7	6,0
4. Астраханская область	283591,2	14,1	7,5
5. Волгоградская область	278961,2	14,5	7,2
6. Ростовская область	235695,9	14,1	6,1
7. Республика Дагестан	180824,4	10,9	10,8
8. Республика Ингушетия	113791,2	35,1	30,5
9. Кабардино-Балкарская Республика	137437,3	21,2	10,1
10. Карачаево-Черкесская Республика	147396,9	22	15,1
11. Республика Северная Осетия-Алания	179992,7	14,1	9,3
12. Чеченская Республика	104019,2	16,0	17,1
13. Ставропольский край	193489,4	13,7	5,6

зация управления макрорегионом, проведенная в 2014 году (создание Министрства РФ по делам Северного Кавказа привело к перераспределению функций полпредства в пользу административно-управленческой деятельности за счет экономической), оказалась не результативной.

Социологическое исследование «Двадцать лет реформ в России глазами жителей Ростовской области» (2011 г.), проведенное Южнороссийским филиалом Института социологии РАН, выявило жизненные проблемы и материальное положение жителей. Большинство малообеспеченных жителей Ростовской области хорошо понимают, что вряд ли смогут «побывать в разных странах мира» (52,2%), «получить престижную работу» (50%), «заниматься любимым делом» (40,9%), «стать богатыми» и хотя бы стать обладателями отдельной квартиры (по 36,4%) [5].

Среди причин бедности жители Ростовской области называют следующие: «недостаточность государственных пособий по социальному обеспечению» (39%). На втором месте – «низкие зарплаты на предприятии, задержка пенсий» (34%). На третьем – «проживание в бедном ре-

гионе» (32%). Близко к этой позиции еще две – у которых по 31% – «болезнь и инвалидность» и «плохое образование, низкая квалификация». Наконец, 27% винят в бедности низкий уровень жизни своих родителей [4].

Авторы исследования на большом статистическом материале делают вывод о распространенности бедности как социального явления в регионе – от 12 до 18% населения [18]. Поэтому социально-политическая ситуация в Ростовской области далека от равновесия. Региональным и федеральным властям необходимо приложить усилия для ликвидации данной асимметрии.

В научной литературе имеет место и другое мнение по поводу межрегиональной асимметрии. А.В. Плякин полагает, что различие уровней социально-экономического развития регионов в любом государстве вполне закономерно [16]. Диспропорции нужно лишь регулировать с помощью бюджетно-налоговой и региональной политики государства. Следует ответить данному автору, что причиной современного терроризма в мире является именно неравномерность экономического развития «богатого» Севера и «бедного» Юга. Данная мировая законо-

мерность в соответствии с принципом фрактальности применима не только на мегауровне, но и на мезоуровне, макроуровне. Поэтому нельзя снимать с органов федеральной и региональной власти ответственность за бедственное положение субъектов федерации. Следствием неолиберальных реформ явилось социальное расслоение общества, отчуждение групп населения с наименьшими доходами от групп населения с наибольшими доходами. По уровню потребления разрыв между наиболее и наименее обеспеченными регионами России составляет 30-кратную величину. Население так называемой «первой России» имеет численность 15% и «аккумулирует в своих руках около 85% всех сбережений, 57 – денежных доходов, 92 – доходов от собственности и 96% всех средств, расходуемых на покупку иностранной валюты» [14].

В 2003 году отсутствие отдельного жилья было характерно для 17% бедных «по доходам», а в 2013 году уже для 39% бедных. Начиная с 90-х гг. XX в. и по настоящее время возрастает разрыв между богатыми слоями населения и его наиболее обездоленной частью: в 4,5 раза в 1991 году, в 9 раз в 1994 году, в 13 раз в 2000 году и в 20 раз в настоящее время. С учетом того, что в большинстве случаев представители богатых слоев населения в ходе опросов занижают свои доходы, этот разрыв еще значительней.

Проблема социально-экономического неравенства характерна для всех регионов России, но есть проблемы, являющиеся специфическими для Юга России. Необходимость учета в Российской Федерации интересов полиэтничного, поликонфессионального населения и сохранение территориальной, политической целостности выдвигают перед властью проблему обеспечения единого правового пространства. Не должно существовать перекоса в сторону национального самосознания, вне-

дрение в общественную жизнь исламских традиций, норм адата и шариата. С образованием ЮФО также были приведены в соответствие с Конституцией РФ и федеральным законодательством 5 тыс. актов. Около 10% составляли нормы, нарушающие права человека, 20% – случаи вмешательства в компетенции органов государственной власти. Однако данная проблема нуждается в дальнейшем рассмотрении и позитивном решении.

Большое значение в деятельности органов власти принадлежит местному самоуправлению. Особенное значение приобретает фактор государственной поддержки муниципальных образований в Российской Федерации. Местное самоуправление обеспечивает решение задач экономического, хозяйственного характера, управления территорией, взаимоотношений органов местного самоуправления и других задач. Постепенно накапливается конкретный опыт развития муниципалитетов в Архангельской, Астраханской, Свердловской, Волгоградской, Ростовской областях и других субъектах РФ. Насколько эффективно местные органы власти обеспечивают решение вопросов местного значения? Регулярные опросы, проводимые в Южном федеральном округе, показали следующие результаты. По данным социологического мониторинга Волгоградской академии государственной службы (ВАГС), в 2003 году 2% жителей области положительно оценивали деятельность муниципальных органов, 47% дали неудовлетворительную оценку, 35% дали нейтральную оценку. На вопрос о доверии населения муниципальным органам 7,3% выбрали вариант ответа «вполне заслуживает»; 31,5% – «скорее заслуживает, чем не заслуживает»; 26,3% – «скорее не заслуживает, чем заслуживает»; 25,3% – «совсем не заслуживает». Остальные 8,7% затруднились ответить, 1% – не дал ответа [9].

В аналитическом отчете 2014 года были проанализированы показатели доверия к ряду органов региональной власти и местного самоуправления [1]. Администрации Волгоградской области выразили доверие 30,7%, выразили недоверие 56,3% населения. Администрации муниципального района (в % от 1500) 29,3% – доверяют, 47,4% – не доверяют. Волгоградской областной думе доверяют 28,9%, 60,0% – не доверяют. Администрации города/села 28,5% доверяют, 59,0% – не доверяют. Что касается городской, районной и поселковой Думы, то рейтинг распределился следующим образом: 27,7% – доверяют, 47% – не доверяют. Если принимать во внимание средние показатели, то можно констатировать, что уровень доверия жителей региона к органам региональной власти и местного управления находится на невысокой отметке. Средний показатель доверия составляет 29,0%, а показатель недоверия – 53,9%. По сравнению с 2003 годом показатель доверия в среднем уменьшился, а показатель недоверия увеличился. Поэтому муниципальным властям есть над чем работать. Возможно, поэтому при выборе органов власти в 2011 году партия «Единая Россия» в Ростовской области получила меньшее количество голосов, чем в предшествующий период. Впрочем данная тенденция наблюдается и в других регионах Российской Федерации. Проводимая «Единой Россией» либеральная политика явно не пользуется поддержкой населения. Выборы в Государственную думу в Ростовской области показали следующее: голосовали за «Единую Россию» в 2007 году 72,4% избирателей, а в 2011 году – только 50,9%. За КПРФ в 2007 году отдали свои голоса 10,6% избирателей, а в 2011 году – 21,6%. Такая же тенденция наблюдается и в других тридцати регионах Российской Федерации.

Одним из важных вопросов, от решения которого зависит уровень доверия к власти, является модернизация экономики (в данном случае экономики макрорегиона – Юга России). Юг России является одним из самых полиэтничных и многоконфессиональных макрорегионов России, в котором проживают более ста народов, исповедующих различные религии, принадлежащих к различным языковым группам. Развитие экономики и социальной сферы характеризуется не востребованностью индустриальных форм хозяйственной жизни. В этом отношении проблемным регионом Юга России является Северо-Кавказский федеральный округ. По сравнению с другими регионами России он отстает по ключевому экономическому показателю – валовому региональному продукту (табл. 2).

Если уровень безработицы в ЮФО в 2015 году соответствует среднероссийскому показателю (6,6%), то Северо-Кавказский федеральный округ имеет средний показатель 11,1%, опережая все округа РФ. Поэтому проблемы бедности, высокий уровень безработицы среди республик Северного Кавказа негативно отражаются на социальной сфере, способствуют росту преступности. Сегодня уязвимость Северного Кавказа по-прежнему сконцентрирована в сфере безопасности: актуальны терроризм, религиозный экстремизм и межэтническая напряженность. Тем не менее ситуация там все же стала стабильнее. Число убитых и раненых в вооруженных столкновениях в СКФО в 2014 году сократилось по сравнению с 2013 годом на 46,9% за исключением Чеченской Республики. В современных условиях почти все входящие в Северо-Кавказский федеральный округ субъекты не смогут обеспечить выход из кризиса и интегрироваться в единое социально-экономическое пространство России, развиваемое на модернизационной

Таблица 2. Валовый региональный продукт по федеральным округам Российской Федерации

Федеральный округ	ЦФО	ПФО	УФО	СФО	СЗФО	ЮФО	ДВФО	СКФО
2014 г., млрд руб.	20820,6	9171,1	8001,8	6106,9	5914,8	3920,3	3222,5	1587,1

основе. Необходима долгосрочная стратегия развития, начальным этапом которой должно явиться формирование прочной правовой базы.

Однако теневой сектор экономики Юга России неблагоприятен для развития легального бизнеса. Так, в неформальном секторе экономики Дагестана в теневом бизнесе занято 46,9% населения, в Чеченской Республике и Ингушетии – более 40%, в Карачаево-Черкессии и Северной Осетии – около 40% [3]. Статистические данные свидетельствуют о недостаточной работе органов власти макрорегиона по сокращению безработицы, легализации бизнеса. В дальнейшем благоприятное развитие на Юге России получают комплексы обслуживания, агропромышленный комплекс, информационно-коммуникативные технологии и консалтинговые центры, электронная торговля, повсеместное распространение интернета.

Получило достаточное развитие в Южном макрорегионе государственно-частное партнерство. Так, например, одним из направлений деятельности Агентства инвестиционного развития Ростовской области является развитие донских проектов индустриальных парков в форме частно-государственного партнерства. Но контакты регионов Юга России пока не получили полного развития с федеральными органами государственно-частных проектов (ГЧП). В качестве отрицательной динамики, по нашему мнению, можно назвать опережающий рост численности работников государственных органов и органов местного самоуправления по сравнению с увеличением числа работников, занятых в экономике. Так, за период с 2004 по 2009 год численность ап-

парата управления увеличилась на 37%, в то время как численность занятых в экономике в этот же период возросла только на 6,8%. В связи с этим наблюдаются все возрастающая безработица и возрастающая бедность населения.

Таким образом, можно отметить действие противоречивых факторов. С одной стороны, для республик СКФО характерно отстаивание клановых интересов в перделе собственности, что отрицательно сказывается на развитии предпринимательства. С другой стороны, существующая властная вертикаль в бизнесе стимулирует позитивное развитие предпринимательства. Поэтому необходимо учитывать национальный менталитет предпринимателя, а также разрабатывать теоретические программы и модели, учитывающие неоднородность южного макрорегиона.

Какова доля регионов юга в общероссийской неоднородности? Для оценки экономической асимметрии рассчитывается коэффициент вариации ВРП на душу населения по регионам России. Если исключить регионы-лидеры (Москву и Тюмень) из рассмотрения, то доля вариации у ЮФО будет равна 3,2%, УФО – 3,4%, ДВФО – 8,8%, СЗФО – 11,7%, СФО – 12,3%, ПФО – 17,9%, СКФО – 20,3%, ЦФО – 22,5% [8]. Среди федеральных округов СКФО занимает второе место. Однако разрыв между субъектом с наименьшим в Российской Федерации значением (Республика Ингушетия) и субъектом с наибольшим значением (Тюменская область) составляет 24 раза. Для СКФО в целом доля ВРП на душу населения ниже среднего для всех его регионов. В среднем ЮФО и СКФО показывают рост экономики начиная с 1999 и по 2008 год. Наиболее интенсивное развитие за

указанный период продемонстрировала Ростовская область (рост на 172%) и Республика Дагестан (рост на 160%). Однако, как отмечает автор указанного исследования, выявленные тенденции экономического роста регионов Северного Кавказа «не отменяют факта низкого уровня развития регионов Северного Кавказа». Ведь расчеты ВРП включают в себя высокий уровень теневой экономики.

Для ЮФО и Российской Федерации в целом большую роль с геополитической точки зрения играет Краснодарский край. Он является форпостом стабильности на южных рубежах России, он обеспечивает стабильность в СКФО. В Краснодарском крае темпы роста в основных секторах экономики с 2000 года опережали среднероссийские показатели или соответствовали им, по объему валового национального продукта он занимает первое место в Южном федеральном округе. За период с 2000 по 2007 год объем валового регионального продукта вырос на 409 млрд руб., хотя в данном случае надо учитывать теневую экономику, которая в Краснодарском крае существенна. Неучтенные производства есть также в Ростовской, Астраханской, Волгоградской, Воронежской областях, а также в Ставропольском крае.

Одним из основных направлений деятельности властных органов, обязательной составляющей деятельности муниципальной, региональной власти является работа по искоренению коррупции, мероприятия по обеспечению региональной безопасности и предотвращения конфликтов. Рассмотрим состояния дел в этом направлении в ЮФО и СКФО. Коррупция является фактором нестабильности на Юге России. Необходимо создать условия для проведения органами власти эффективной экономической и социальной политики. Необходимый анализ потенциальных угроз и возможностей их предотвращения требует оценки влияния региональных ситуаций

на безопасность Юга России, ухудшения криминальной обстановки, уровня коррупции. Для достижения этих целей Северо-Кавказским научным центром высшей школы ЮФУ совместно с Северо-Кавказским отделением общественной Академии изучения проблем национальной безопасности создана научно-исследовательская лаборатория системного анализа проблем региональной безопасности. Данные меры позволят обеспечить аппарат полномочного представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе, административные органы, республик, краев, областей Юга России предложениями по предупреждению и предотвращению конфликтов, искоренению коррупции.

Важной особенностью Юга России является его этнополитическая специфика. Здесь сохраняется опасность возникновения конфликтов в межэтнической сфере. Обострение межэтнических отношений превратило Кавказ в нестабильный регион. На Северном Кавказе происходят конфликты: чеченский, осетино-ингушский, карабахский, грузино-абхазский и др. Поэтому властные структуры должны уделять внимание разработке мер по региональной, этнополитической безопасности на Юге России. В ходе конфликтов на Юге России произошли вынужденные перемещения десятков тысяч людей. В ходе вооруженного конфликта в Чечне в 1994 – 1996 гг. погибло около 35 тыс. человек, а 450 тыс. оказались вынужденными переселенцами. Государство в лице органов власти должно предпринимать все меры по предотвращению вынужденных переселений людей, так как это может привести к новым конфликтогенным последствиям.

Коллектив авторов учебного пособия по регионоведению выделяют внутриреспубликанские (межэтнические, межтейповые, конфессиональные, политические, социально-экономические) уровни

конфликтов на Северном Кавказе. Они характерны для Дагестана, Чечни, Ингушетии, Карачаево-Черкесии, Кабардино-Балкарии. Существуют локальные конфликты местного населения с чеченцами, даргинцами, турками-месхетинцами, курдами и др. Данные типы конфликтов характерны для Ростовской, Волгоградской, Астраханской областей, Краснодарского и Ставропольского края, Адыгеи. Также можно выделить конфликты с сторонниками нетрадиционных конфессий, прежде всего, ваххабитами. Есть и территориальные конфликты, которые происходят из-за спорных территорий: между Ингушетией и Северной Осетией-Аланией (Пригородный район), Калмыкией и Астраханской областью (Черные земли). Также выделяют конфликты экологического характера.

К нестабильности в СКФО ведет существование незаконных вооруженных формирований, криминализация постсоветской элиты. Причинами социальных конфликтов в межэтнических отношениях является кризисное состояние экономики, коррупция, нарушение хозяйственных связей, несовершенство законов различных уровней власти, отсутствие дальновидной политики со стороны властных структур. Этнический фактор является основной причиной развития конфликтов в СКФО.

В России в последние годы наиболее часто встречающимися конфликтами являются локальные межэтнические столкновения. В Ростовской области конфликты возникают в тех городах, районах, которые принимают мигрантов. Они протекают в форме межобщинных [20] этнических столкновений, которые доходят до силовых. В основе локальных конфликтов лежат нерешенные проблемы в экономической, политической, социальной и духовно-культурной сферах. В Ростовской области на сегодняшний день

представлено 55 диаспор различных этнических групп (около 220 тыс. человек), что составляет 0,5% от населения области. Наиболее конфликтными являются восточные районы и северо-восточные районы области, куда в основном направляются мигранты из республик Северного Кавказа. Сокращается занятость и уровень доходов постоянного населения. Однако современная социальная защита, адресная помощь населению затруднены, во-первых, из-за сокращения бюджетных расходов (по Антикризисному плану – на 10%), во-вторых, из-за увеличения территории управления. В то же время мигранты в Ростовской области успешно занимаются торговлей и коммерцией. Подобное положение может привести к усилению межэтнической напряженности.

Наибольший конфликтогенный потенциал этнического фактора проявился в республиках Северного Кавказа. К ним относятся этнополитические противоречия карачаевцев и черкесов, кабардинцев и балкарцев, неурегулированный конфликт между Северной Осетией и Ингушетией, территориальные споры Чечни и Ингушетии, многосторонние этнополитические противоречия в Дагестане [11]. Необходим подход, который предполагает создание системы раннего предупреждения локальных конфликтов.

Макрорегиону Юг России (и российскому обществу в целом) предстоит целенаправленная работа по преодолению негативного исторического наследия, бесконтрольности и безответственности власти, неэффективности централизации и децентрализации в решении социальных проблем в интересах людей. Осуществить конкретные мероприятия по модернизации экономики регионов способна федеральная целевая программа «Юг России (2014 – 2020 годы)», а также Стратегия социально-экономического развития Северо-Кавказского округа до 2025 года.

ЛИТЕРАТУРА

1. Аналитический отчет 2014 г. Оценка восприятия населением проявлений коррупции в органах власти и органах местного самоуправления на территории Волгоградской области. 2014 [Текст] / Институт экономических и социальных исследований. – Волгоград, 2014. – 79 с.
2. Андриченко, Л. В. Разграничение полномочий между органами власти различных территориальных уровней: проблемы централизации и децентрализации [Текст] / Л. В. Андриченко // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2013. – № 4. – С. 37–58.
3. Атлас социально-экономического развития Юга России. 2011 [Текст] : под ред. А. Г. Дружинина. – М. : Вузовская книга, 2011. – 119 с.
4. Волков, Ю. Г. Социальное самочувствие и социальное неравенство в Ростовской области [Текст] / Ю. Г. Волков, Ф. А. Барков, О. Ю. Посухова, А. В. Сериков, В. В. Черноус // Гуманитарий Юга России. – 2013. – № 4. – С. 12–32.
5. Двадцать лет реформ в России глазами жителей Ростовской области. 2012 [Текст] / отв. ред. Ю. Г. Волков. – Ростов н/Д, 2012. – 172 с.
6. Джаримов, А. А. Некоторые размышления о федерации и федеративных отношениях. 20 лет спустя [Текст] / А. А. Джаримов // Вестник Адыгейского государственного университета. Сер. 5. Экономика. – 2012. – № 1. – С. 30–35.
7. Дохолян, С. В. Региональная социально-экономическая асимметрия и механизмы ее выравнивания [Текст] / С. В. Дохолян // Современное состояние и пути развития Юга России: материалы региональной научной конференции «Системные исследования современного состояния и пути развития Юга России (природа, общество, человек)» (6 – 8 июня 2006 г., г. Азов). – Ростов н/Д, 2007. – С. 147–153.
8. Заруцкий, С. А. Неравномерность развития Юга России: современные тенденции [Текст] / Н. А. Заруцкий // Юг России: проблемы, прогнозы, решения : сборник научных статей / гл. ред. акад. Г. Г. Матишов. – Ростов н/Д, 2010. – С. 155–165.
9. Колесников, В. А. Муниципальные интересы: факторы обеспечения в российском регионе [Текст] // Полиэтнический макрорегион: язык, культура, политика, экономика / В. А. Колесников // Тезисы докладов Всероссийской научной конференции 9 – 10 октября 2008 г., г. Ростов-на-Дону. – Ростов н/Д, 2008. – С. 144–146.
10. Котеленко, Д. Г. Опыт объединения муниципальных образований и возможности его использования в Ставропольском крае [Текст] / Д. Г. Котеленко, Е. А. Заможных // Вестник Южного научного центра. – Том 11. – 2015. – № 1. – С. 90–94.
11. Котеленко, Д. Г. Политический ландшафт Юга России [Текст] / Д. Г. Котеленко, О. Ю. Патракеева // Вестник Южного научного центра. – Том 10. – 2014. – № 2. – С. 75–82.
12. Лапина, Н. Ю. Централизация власти в России: как реализовывался политический проект? [Текст] / Н. Ю. Лапина // Pro Nunc. Современные политические процессы. – 2008. – № 1 (18). – С. 137–149.
13. Лексин, В. Н. «Центр» и «периферия» в государственном управлении: каналы взаимовлияния [Текст] / В. Н. Лексин // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2013. – № 4. – С. 59–74.
14. Львов, Д. С. О стратегии развития России [Текст] / Д. С. Львов // Экономист. – 2007. – № 2. – С. 3–10.
15. Мокшин, В. К. Социально-политический процесс в условиях модернизации современного российского общества [Текст] : монография / В. К. Мокшин, О. В. Шипелик. – Ростов н/Д, 2014. – 162 с.
16. Плякин, А. В. Межрегиональная асимметрия социально-экономического развития: факторы и показатели [Текст] / А. В. Плякин // Проблемы и перспективы социально-экономического и научно-технологического развития южных регионов: материалы Всероссийской научной конференции (21 – 22 сентября 2009 г., Ростов-на-Дону) / отв. ред. акад. Г. Г. Матишов. – Ростов н/Д, 2009. – С. 261–263.
17. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ 3 декабря 2015 г. [Текст] / В. В. Путин // Российская газета. Неделя. – 4-9 декабря 2015 года. – № 274. – С. 2–3.
18. Посухова, О. Ю. Бедность и социальное неравенство в Ростовской области. Ч. 2 [Текст] / О. Ю. Посухова, А. В. Сериков, В. В. Черноус // Вестник Института социологии. – 2014. – № 1 (8). – С. 33–55.
19. Проблемы социально-экономического и этнополитического развития южного макрорегиона 2012 [Текст] / Г. Г. Матишов, В. А. Авксентье, М. А. Агларов [и др.] ; гл. ред. акад. Г. Г. Матишов. – Ростов н/Д, 2012. – 528 с.

20. Тарасова М. В. Этнополитические конфликты в Ростовской области [Текст] / М. В. Тарасова // Модернизация полиэтничного макрорегиона и сопредельных государств: опыт, проблемы, сценарии развития: материалы Всероссийской научной конференции (г. Ростов-на-Дону, 18 – 19 сентября 2014 г.) / отв. ред. акад. Г. Г. Матишов. – Ростов н/Д, 2014. – С. 280–285.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Мокшин Василий Кириллович – доктор политических наук, профессор кафедры философии и социологии. Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Северный (Арктический) федеральный университет имени М. В. Ломоносова». Россия, 163002, г. Архангельск, набережная Северной Двины, д. 17. E-mail: mokv11@rambler.ru. Тел.: (8182) 21-61-00.

Шипелик Ольга Васильевна – кандидат философских наук, доцент. Инженерно-технологическая академия Института управления в экономических, экологических и социальных системах Южного федерального университета. Россия, 347928, г. Таганрог, Некрасовский пер., д. 44. E-mail: o.v.shipelik@gmail.com. Тел.: (8634) 37-16-15.

Mokshin V.K., Shipelik O.V.

SOUTH OF RUSSIA: ISSUES OF SOCIAL RELATIONS IN THE CONTEXT OF POWER CENTRALIZATION AND DECENTRALIZATION

Problems of formation of a uniform regional space of Russia are among the most important, because their positive solution determines the progressive development of social relations. Does the current centralization of power contribute to overcoming the asymmetry in the development of the South of Russia, poverty, corruption, ethnic conflicts and shadow economy? In order to answer this question, it is necessary to apply the dialectical approach and to carry out a theoretical study of the concepts of "centralization" and "decentralization". In the conditions of state anomie in Russia the processes of centralization in the Southern Federal District since the 2000s have had a positive value. An obstacle to the progressive development of the South of Russia consists in the increasing irregularity of socio-political and economic relations. The development of the economy and social sphere is characterized by asymmetry and archaic forms of management. Factors promoting instability in the South of Russia are corruption, criminalization of society, and ethnic conflicts. Currently, the situation with financial provision has changed for the worse in connection with the Western sanctions against Russia. Central government transfers some of its tasks to regions, believing that it thereby contributes to the development of decentralization processes. Regions cannot handle these tasks without sufficient funding. Necessary features of the dialectical understanding of centralization (except for the concentration of resources in the center, solution of all the important issues by the center, coordination of regional authorities by the center) should include communication between the central and local authorities and society, their responsibility to society. Otherwise, centralization and decentralization lose their positive nature, and social relations enter a state of crisis.

South of Russia, centralization, decentralization, asymmetry, social relations, ethnic conflicts.

REFERENCES

1. *Analiticheskii otchet 2014 g. Otsenka vospriyatiya naseleniem proyavlenii korrupsii v organakh vlasti i organakh mestnogo samoupravleniya na territorii Volgogradskoi oblasti. 2014* [Analytical report 2014. Assessment of perception by the population of corruption in government bodies and bodies of local self-government on the territory of the Volgograd Oblast. 2014]. Volgograd, 2014. 79 p.

2. Andrichenko L. V. Razgranichenie polnomochii mezhdru organami vlasti razlichnykh territorial'nykh urovnei: problemy tsentralizatsii i detsentralizatsii [Division of powers between the authorities of different territorial levels: the problem of centralization and decentralization]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya* [Public administration issues], 2013, no. 4, pp. 37–58.
3. Druzhinin A. G. (Ed.). *Atlas sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Yuga Rossii. 2011* [Atlas of socio-economic development of the South of Russia. 2011]. Moscow: Vuzovskaya kniga, 2011. 119 p.
4. Volkov Yu. G., Barkov F. A., Posukhova O. Yu., Serikov A. V., Chernous V. V. Sotsial'noe samochuvstvie i sotsial'noe neravenstvo v Rostovskoi oblasti [Social well-being and social inequality in the Rostov Oblast]. *Gumanitarii Yuga Rossii* [Humanitarians of the South of Russia], 2013, no. 4, pp. 12–32.
5. *Dvadtsat' let reform v Rossii glazami zhitelei Rostovskoi oblasti. 2012* [Twenty years of reforms in Russia through the eyes of residents of the Rostov Oblast. 2012]. Executive editor Yu. G. Volkov. Rostov-on-Don, 2012. 172 p.
6. Dzharimov A. A. Nekotorye razmyshleniya o federatsii i federativnykh otnosheniyakh. 20 let spustya [Some thoughts on the federation and federal relations. 20 years later]. *Vestnik Adygeiskogo gosudarstvennogo universiteta. Ser. 5. Ekonomika* [Bulletin of Adyghe State University. Economics Series No. 5], 2012, no. 1, pp. 30–35.
7. Dokholyan S. V. Regional'naya sotsial'no-ekonomicheskaya asimmetriya i mekhanizmy ee vyravnivaniya [Regional socio-economic asymmetry and mechanisms of its alignment]. *Sovremennoe sostoyanie i puti razvitiya Yuga Rossii: materialy regional'noi nauchnoi konferentsii "Sistemnye issledovaniya sovremennogo sostoyaniya i puti razvitiya Yuga Rossii (priroda, obshchestvo, chelovek)" (6 – 8 iyunya 2006 g., g. Azov)* [Modern state and ways of development of the South of Russia: proceedings of the regional scientific conference "System-wide research on the modern state and ways of development of the South of Russia (nature, society, man)" (June 6 – 8, 2006, Azov)]. Rostov-on-Don, 2007. Pp. 147–153.
8. Zarutskii S. A. Neravnomernost' razvitiya Yuga Rossii: sovremennye tendentsii [Uneven development of the South of Russia: current trends]. *Yug Rossii: problemy, prognozy, resheniya: sbornik nauchnykh statei* [South of Russia: problems, forecasts, solutions: collection of scientific articles]. Rostov-on-Don, 2010. Pp. 155–165.
9. Kolesnikov V. A. Munitsipal'nye interesy: faktory obespecheniya v rossiiskom regione [Municipal interests: factors ensuring them in the Russian region]. *Polietnichnyi makroregion: yazyk, kul'tura, politika, ekonomika. Tezisy dokladov Vserossiiskoi nauchnoi konferentsii 9 – 10 oktyabrya 2008 g., g. Rostov-na-Donu* [Polyethnic macroregion: language, culture, politics, economy. Abstracts of the All-Russian scientific conference 9 – 10 October 2008, Rostov-on-Don]. Rostov-on-Don, 2008. Pp. 144–146.
10. Kotelenko D. G., Zamozhnykh E. A. Opyt ob"edineniya munitsipal'nykh obrazovaniy i vozmozhnosti ego ispol'zovaniya v Stavropol'skom krae [Experience of unification of municipalities and the possibility of its use in Stavropol Krai]. *Vestnik Yuzhnogo nauchnogo tsentra* [Bulletin of the Southern Scientific Center], 2015, vol. 11, no. 1, pp. 90–94.
11. Kotelenko D. G., Patrakeeva O. Yu. Politicheskii landshaft Yuga Rossii [Political landscape in the south of Russia]. *Vestnik Yuzhnogo nauchnogo tsentra* [Bulletin of the Southern Scientific Center], 2014, vol. 10, no. 2, pp. 75–82.
12. Lapina N. Yu. Tsentralizatsiya vlasti v Rossii: kak realizovyvalsya politicheskii proekt? [Centralization of power in Russia. How was the political project implemented?]. *Pro Nunc. Sovremennye politicheskie protsessy* [Pro Nunc. Modern political processes], 2008, no. 1 (18), pp. 137–149.
13. Leksin V. N. "Tsentr" i "periferiya" v gosudarstvennom upravlenii: kanaly vzaimovliyaniya ["Center" and "periphery" in state management: channels of inter-influence]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya* [Public administration issues], 2013, no. 4, pp. 59–74.
14. L'vov D. S. O strategii razvitiya Rossii [About Russia's development strategy]. *Ekonomist* [Economist], 2007, no. 2, pp. 3–10.
15. Mokshin V. K., Shipelik O. V. Sotsial'no-politicheskii protsess v usloviyakh modernizatsii sovremennogo rossiiskogo obshchestva: monografiya [Socio-political process in conditions of modernization of modern Russian society: monograph]. Rostov-on-Don, 2014. 162 p.
16. Plyakin A. V. Mezhhregional'naya asimmetriya sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya: faktory i pokazateli [Interregional asymmetry of socio-economic development: factors and indicators]. *Problemy i perspektivy sotsial'no-ekonomicheskogo i nauchno-tekhnologicheskogo razvitiya yuzhnykh regionov: materialy Vserossiiskoi nauchnoi konferentsii (21 – 22 sentyabrya 2009 g., Rostov-na-Donu)* [Problems and prospects of socio-economic and scientific-technological development of southern regions: proceedings of the All-Russian scientific conference (21–22 September 2009, Rostov-on-Don)]. Rostov-on-Don, 2009. Pp. 261–263.

17. Putin V. V. Poslanie Prezidenta RF V.V. Putina Federal'nomu Sobraniyu RF 3 dekabrya 2015 g. [Address of Russian President Vladimir Putin to the Federal Assembly of the Russian Federation on December 3, 2015]. *Rossiiskaya gazeta. Nedelya* [Russian Newspaper. Week], 2015, December 4–9, no. 274, pp. 2–3.
18. Posukhova O. Yu., Serikov A. V., Chernous V. V. Bednost' i sotsial'noe neravenstvo v Rostovskoi oblasti. Ch. 2 [Poverty and social inequality in the Rostov Oblast. Part 2]. *Vestnik Instituta sotsiologii* [Bulletin of the Institute of Sociology], 2014, no. 1 (8), pp. 33–55.
19. Matishov G. G., Avksent'e V. A., Aglarov M. A. et al. *Problemy sotsial'no-ekonomicheskogo i etnopoliticheskogo razvitiya yuzhnogo makroregiona 2012* [Problems of socio-economic and ethno-political development of the southern macroregion 2012]. Rostov-on-Don, 2012. 528 p.
20. Tarasova M. V. Etnopoliticheskie konflikty v Rostovskoi oblasti [Ethno-political conflicts in the Rostov Oblast]. *Modernizatsiya polietnichnogo makroregiona i sopredel'nykh gosudarstv: opyt, problemy, stsennarii razvitiya: materialy Vserossiiskoi nauchnoi konferentsii (g. Rostov-na-Donu, 18 – 19 sentyabrya 2014 g.)* [Modernization of a polyethnic macroregion and adjacent states: experience, problems, development scenarios: proceedings of the All-Russian scientific conference (Rostov-on-Don, September 18 – 19, 2014)]. Rostov-on-Don, 2014. Pp. 280–285.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Mokshin Vasilii Kirillovich – Doctor of Political Sciences, Professor at the Chair of Philosophy and Sociology. Federal State-Financed Autonomous Educational Institution “Northern (Arctic) Federal University named after M.V. Lomonosov”. 17, Severnaya Dvina Embankment, Arkhangel'sk, 163002, Russian Federation. E-mail: mokv11@rambler.ru. Phone: +7(8182) 21-61-00.

Shipelik Ol'ga Vasil'evna – Ph.D. in Philosophy, Associate Professor. Academy for Engineering and Technology under the Institute of Management in Economic, Ecological & Social Systems at the Southern Federal University. 44, Nekrasov Lane, Taganrog, 347928, Russian Federation. E-mail: o.v.shipelik@gmail.com. Phone: +7(8634) 37-16-15.