

34



003473332

На правах рукописи

МАКАРОВА Валентина Александровна

**ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ
В СЕВЕРО-ЗАПАДНОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ:
ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ**

**Специальность: 23.00.02 - политические институты,
этнополитическая конфликтология,
национальные и политические процессы и технологии**

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук**

18 ИЮН 2009

Москва-2009

Работа выполнена на кафедре национальных и федеративных отношений Федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Научный руководитель: кандидат философских наук, доцент
Бабинцев Виктор Анатольевич

Официальные оппоненты: доктор политических наук
Смирнова Светлана Константиновна

кандидат политических наук
Михайлова Наталья Вячеславовна

Ведущая организация: Российский государственный торгово-экономический университет (РГТЭУ)

Защита состоится «25» июня 2009 г. в 12 часов на заседании диссертационного совета Д-502.006.14 при Федеральном государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации» по адресу: 119606, г. Москва, проспект Вернадского, д. 84, 1-й учебный корпус, аудитория 3304.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале научной библиотеки РАГС, 1-й учебный корпус.

Автореферат разослан «25» мая 2009 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат политических наук, доцент



Пистрякова С.А.

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В современной России проблемы региональной интеграции и совершенствования федеративных отношений имеют первостепенное значение для укрепления российской государственности, решения важнейших задач социально-политического, экономического и этнокультурного развития страны. Это наглядно показывают процессы интеграции в Северо-Западном федеральном округе, исследованию которых посвящена данная диссертационная работа. Актуальность этих процессов определяется стратегическими задачами Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года¹.

Обеспечение сбалансированного развития субъектов Российской Федерации обуславливает необходимость их тесной интеграции в целях решения стоящих перед ними социально-экономических и этнонациональных проблем на основе развития межрегиональных связей, совместного использования имеющихся на их территории природно-ресурсного, производственного и особенно человеческого потенциалов. При этом важное значение имело создание федеральных округов. Существенную роль в этом процессе также играет образование новых субъектов Российской Федерации путем объединения регионов.

Таким образом, развитие региональной интеграции, укрупнение субъектов Российской Федерации представляется важным направлением совершенствования российского федерализма.

В 2008 году Президент Российской Федерации Д.А.Медведев в своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации отмечал, что еще один фактор, способный серьезно упрочить нашу Федерацию, – это поддержка национальных традиций и культур народов России. Это не только условие укрепления федеративных основ, но и условие согласия в нашем обществе, единства российской нации. В то же время сохраняются проблемы, способные обострять межэтнические отношения. Среди них – безработица, нелегальная миграция и ряд других причин. Причем такие проблемы особенно чувствительны там, где не решаются социально-

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 24.11.2008. - № 47. - Ст. 5489.

экономические вопросы¹.

Сегодня является актуальным формирование единства российской нации, гражданского общества. В связи с этим важно исследовать региональную специфику современных этносоциальных процессов. Многонациональный состав населения России предопределяет при обосновании целесообразности объединения субъектов Российской Федерации необходимость учитывать не только природно-географические и производственно-экономические предпосылки интеграции, но также этнополитические и этнокультурные факторы.

Актуализируется проблема предупреждения этнических конфликтов. Отсутствие в настоящее время в субъектах Российской Федерации Северо-Западного федерального округа открытых этнических конфликтов не означает, однако, что межэтнические противоречия в регионах данного округа полностью отсутствуют.

Существующая практика использования природных ресурсов на территории проживания коренных малочисленных народов Севера в ряде случаев ставит под угрозу сохранение их этнокультурной самобытности. Сегодня необходима такая государственная региональная политика, которая будет обеспечивать баланс интересов бизнеса, экономических и этнокультурных интересов этих народов.

Таким образом, возникает необходимость концептуального анализа проблем региональной интеграции с позиции этносоциального интереса, выявления и обоснования перспектив ее развития.

Степень научной разработанности проблемы. Эффективное территориальное устройство современной России является темой научных и политических споров, но степень научной разработанности этой проблемы остается недостаточной. Научные публикации по вопросам федерализма, национальной и региональной политики посвящены в основном проблемам южных регионов России, где порожденные развалом СССР этнические конфликты проявились в наиболее острой форме. Этнополитическая ситуация в других, более «спокойных» регионах страны до сих пор не получила должного внимания. К числу таких регионов относится Северо-Запад России, на территории которого на протяжении длительного исторического периода взаимодействуют финно-угорские

¹ См.: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. - М.: ФГУП Издательство «Известия» Управления делами Президента Российской Федерации. - 2008. - С. 45

народы, русский народ, другие этносы.

Общим вопросам федеративных отношений, национальной и региональной политики в Российской Федерации посвятили свои исследования Р.Г.Абдулатипов, А.С.Автономов, Г.В.Атаманчук, Л.Ф.Болтенкова, И.М.Бусыгина, С.Д.Валентей, К.В.Калинина, А.А.Мацнев, Н.П.Медведев, В.К.Медведева, В.А.Михайлов, Ф.Х.Мухаметшин, М.В.Столяров и др.

Авторами научных трудов в сфере политической регионалистики являются А.В.Баранов, И.М.Бусыгина, В.Я.Гельман, В.А.Ковалев, Н.П.Медведев, Н.В.Михайлова и др. Осмыслению региональных аспектов развития федерализма посвящены также работы Э.Б.Алаева, Е.М.Бухвальда, Н.М.Добрынина, В.В.Кистанова, В.К.Сенчагова, А.Н.Швецова.

Особый интерес при изучении интеграционных процессов представляют общие теоретические характеристики интеграции, которые содержатся в трудах таких зарубежных ученых, как: М.Арах, Р.Вукадинович, Б.Барри, Т.Лоун, А.Этциони, Т.Парсонс, Дж.Пиндер и др.

Серьезный вклад в исследование процессов интеграции внесли также советские и российские специалисты В.Г.Барановский, Ю.А.Борко, В.В.Журкин, Б.Г.Капустин, Н.А.Ковальский, С.А.Проскурин, Л.В.Смирнягин и др.

Исследованию проблем межэтнической интеграции посвящены научные разработки Ю.В.Арутюняна, М.Н.Губогло, А.Ф.Дашдамирова, Л.М.Дробижевой, Э.А.Паина, В.А.Тишкова и других. Проблема интеграции и адаптации этнических мигрантов осмысливается в работах В.И.Мукомеля, С.А.Пистряковой.

Большое значение для исследования процессов интеграции в области этнополитической проблематики представляют научные труды известных российских политиков, политологов, ученых Р.Г.Абдулатипова, Л.М.Дробижевой, В.Ю.Зорина, В.А.Михайлова, Э.А.Панна, С.К.Смирновой, В.А.Тишкова и др.

Интегративный потенциал этнокультурного взаимодействия с позиции консолидации полиэтнического общества анализируется в исследованиях В.А.Бабинцева, И.В.Власовой, М.Н.Губогло, В.И.Мукомеля, Л.О.Терновой, Р.А.Явчуновской.

Особую значимость в раскрытии темы диссертации в аспекте формирования этнонациональных отношений с позиций политики

федерализма и регионализма имеют работы ученых кафедры национальных и федеративных отношений Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации Р.Г.Абдулатипова, Л.Ф.Болтенковой, А.Ф.Дашдамирова, К.В.Калининой, А.А.Мацнева, Н.П.Медведева, В.А.Михайлова, С.А.Пистряковой, В.В.Савельева, М.В.Столярова.

Этнополитический аспект развития северо-западного региона России представлен в трудах исследователей С.Н.Виноградовой, А.В.Гадло, И.Л.Жеребцова, Н.А.Нестеровой, А.А.Попова, В.М.Семенова, В.В.Фаузера, Ю.П.Шабаева и др.

Однако проведенный в диссертации анализ имеющейся литературы показал, что интеграционные процессы в Северо-Западном федеральном округе, затрагивающие социально-экономическую и этнокультурную сферы и влияющие на развитие федеративных отношений, нуждаются в дальнейших исследованиях.

Объект исследования – особенности интеграционных процессов в Северо-Западном федеральном округе.

Предмет исследования – влияние интеграционных процессов на социально-экономическое и этнокультурное развитие субъектов Российской Федерации Северо-Западного федерального округа, интеграционные процессы как фактор укрепления федерализма в России.

Цель исследования – на основе анализа основных направлений интеграционных процессов как фактора укрепления и развития федеративных отношений выявить особенности и существующие проблемы этнополитических интеграционных процессов в Северо-Западном федеральном округе, а также определить перспективы развития этих процессов и предложить возможные направления их совершенствования.

Достижение поставленной цели предусматривает решение следующих задач, определивших логику данного исследования и его структуру:

- выявить теоретико-методологические основы и сущность интеграционных процессов как фактора развития федеративных отношений;

- проанализировать основные принципы, направления и формы региональной интеграции, практический опыт объединения субъектов Российской Федерации;

- раскрыть роль национального и этнического факторов в развитии интеграционных процессов, формировании национальной и региональной политики, совершенствовании федеративных отношений;

- исследовать социально-политические, экономические и этнокультурные особенности интеграции народов северо-западных регионов России;

- выявить специфику современных этносоциальных процессов в Северо-Западном федеральном округе;

- определить основные направления и оценить перспективы развития интеграционных процессов в Северо-Западном федеральном округе, их значение для совершенствования государственной региональной и национальной политики.

Теоретическая база исследования. Теоретическую основу диссертационного исследования составили труды отечественных и зарубежных ученых по региональным проблемам и проблемам федеративных отношений, вопросам интеграционных процессов, а также материалы международных, всероссийских и региональных конференций, семинаров и совещаний.

Методологическая основа исследования. В силу того, что исследуемая проблема характеризуется многоаспектностью, в процессе исследования применялись фундаментальные общенаучные методы познания: исторический, политологический, метод системного и сравнительного анализа, монографический, абстрактно-логический, сравнительно-правовой, статистический. Анализ статистических данных проведен с помощью методов группировки, выборки, сравнения и обобщения.

Нормативную базу исследования составили: Конституция Российской Федерации, федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, ведомственные нормативные акты, нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставные и отчетные документы национально-культурных объединений и автономий.

Эмпирическую базу исследования составили данные прикладных политологических, экономических, социологических, правовых, исторических исследований, аналитические материалы Совета Федерации

и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, данные государственной статистики, в том числе переписей населения, материалы законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации Северо-Западного федерального округа, а также практический опыт, накопленный автором в период работы с межрегиональными общественными объединениями и национально-культурными организациями.

Основная гипотеза исследования основана на анализе региональных интеграционных процессов. Автор исходил из того, что рациональная модель государственного устройства современной России состоит в том, чтобы создать условия для сбалансированного развития субъектов Российской Федерации, в том числе Северо-Западного федерального округа, в социально-экономической сфере с учетом этнополитических и этнокультурных факторов. При этом региональные интеграционные процессы позволят совершенствовать федеративную структуру России, оптимизировать функции государственного управления, решить ряд социально-экономических и этнокультурных проблем субъектов Российской Федерации.

Результаты исследования и их научная новизна заключаются в том, что в диссертационной работе представлена одна из первых попыток проведения комплексного политологического анализа процесса региональной интеграции в условиях реформирования федеративных отношений в России, в том числе, с позиции Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, проанализирована целесообразность объединения субъектов Российской Федерации на примере субъектов Российской Федерации Северо-Западного федерального округа.

Раскрыт сложный и противоречивый характер процессов региональной интеграции. Выявлено отсутствие развернутой теоретической концепции региональной интеграции, что затрудняет изучение современных интеграционных процессов в Российской Федерации, а также использование процессов интеграции в качестве инструмента совершенствования федеративного устройства государства. Обосновано, что осуществление региональной интеграции требует комплексного подхода, всестороннего учета различных, порой разнонаправленных факторов.

Установлено, что развитие интеграционных связей между субъектами Российской Федерации является неотъемлемой частью процесса совершенствования федеративных отношений, направленных на укрепление российской государственности в современных реалиях социально-политического и этнокультурного развития общества.

В ходе исследования обращается внимание на роль образования федеральных округов в процессе реформирования федеративных отношений и осуществления интеграционных процессов.

Научную новизну исследованию придает анализ развития интеграционных связей между субъектами Российской Федерации с различным этническим составом населения в условиях возросшей миграционной активности на территории Северо-Западного федерального округа. Данный округ представляет значительный интерес для исследования также в связи с тем, что в его состав входят субъекты Российской Федерации, образованные как по административно-территориальному, так и по национально-территориальному принципу.

Основные научно-практические результаты, полученные автором, состоят в теоретическом обосновании предпосылок, определяющих взаимную заинтересованность субъектов Российской Федерации Северо-Западного федерального округа в интеграции как факторе социально-экономического и этнокультурного развития.

В работе проанализирована недостаточно исследованная этнополитическая ситуация в северо-западных регионах страны с полиэтническим составом населения. Автором осуществлен анализ социально-экономических, этнодемографических и социокультурных факторов, определяющих специфику этносоциального развития населения Северо-Запада России в условиях современных интеграционных процессов. В связи с тем, что территория Северо-Западного федерального округа является местом исконного проживания коренных малочисленных народов Севера, исследование процесса региональной интеграции осуществлено с учетом принципов и основных направлений Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, реализацию которой предусматривается осуществить в 2009-2025 годах¹.

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009 г. № 132-р «О Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской

Основные положения диссертационного исследования, выносимые на защиту.

1. В современной России сбалансированность развития субъектов Российской Федерации обуславливается необходимостью их тесной интеграции в целях решения стоящих перед ними социально-экономических и этнонациональных проблем, задач этнокультурного характера. Региональная интеграция, в свою очередь, является одним из важнейших направлений совершенствования федеративных отношений. При этом особое значение имеет образование федеральных округов, создавшее благоприятные условия для межрегиональной интеграции, укрупнение субъектов Российской Федерации.

2. Интеграционные процессы являются многомерным и сложным явлением, базирующимся на принципах добровольности и взаимного учета интересов, требующим системного подхода и многофакторного комплексного анализа, рассмотрения этих процессов в их историческом развитии и практическом воплощении.

3. Развитие интеграционных процессов в России, в частности, в регионах Северо-Запада, разработка предложений по оптимизации состава субъектов Российской Федерации за счет их объединения невозможны без всестороннего учета особенностей институционального, социального и этнокультурного устройства государства, политического и культурного взаимодействия проживающих на его территории этносов. Региональную этнополитическую и этнокультурную интеграцию следует рассматривать в качестве составной части общего интеграционного процесса, охватывающего все сферы жизни современного общества – политическую, экономическую, социальную, духовно-идеологическую, культурную и др.

4. Государственная федеративная и национальная политика должна строиться на основе соблюдения баланса интересов отдельных этносов, с одной стороны, и общегосударственных – с другой. Опыт показывает, что наиболее перспективным представляется эволюционный путь сохранения и развития этнической самобытности, раскрытия потенциала всех национальностей, дальнейшей интеграции народов в единую общность граждан. Вместе с тем требуется совершенствование соответствующих механизмов реализации государственной национальной политики, в том числе с целью предупреждения этнических конфликтов.

5. Без сохранения собственной национально-культурной

идентичности российское общество не будет достаточно интегрированным и устойчивым, не сможет осуществлять полноценную политическую, экономическую, социальную и культурную модернизацию. Поэтому межнациональные отношения рассматриваются как важнейшие составляющие интеграционных процессов. Следовательно, необходимо учитывать не только природно-географические и социально-экономические предпосылки интеграции, но также этнополитические и этнокультурные факторы. При этом одним из главных условий интеграции субъектов Российской Федерации является сохранение национально-культурных особенностей народов, проживающих на их территориях.

6. Современные особенности процессов региональной интеграции, ее социально-экономические и этнокультурные аспекты, специфика современных этносоциальных процессов рассматриваются на примере субъектов Российской Федерации Северо-Западного федерального округа. Северо-Запад России представляет собой многонациональное сообщество, где совместно проживают русские, финно-угры, коренные малочисленные народы Севера, а также представители других национальностей. В силу исторических и экономических условий Северо-Запад России сформировался как определенная культурная и экономическая целостность. Особенности современных интеграционных процессов в Северо-Западном федеральном округе, их политические, правовые, экономические и этнокультурные аспекты определяют этносоциальную специфику регионов данного округа, в том числе с территориями исконного проживания коренных малочисленных народов Севера. Она заключается, в частности, в языковой и культурной ассимиляции этих народов, в проблемах экономического, социального, миграционного и демографического характера, в вопросах занятости. В данных условиях требуется определить пути и создать условия для саморазвития этих народов в местах их компактного проживания при сохранении и укреплении сложившейся социально-экономической и культурно-исторической интеграции их в обществе.

7. В условиях многонационального состава населения Российской Федерации, как показывает анализ ситуации в Северо-Западном федеральном округе, институты гражданского общества (общественные организации, национально-культурные автономии и др.) оказывают влияние на формирование национального самосознания и культуру межнационального общения. Это, безусловно, способствует упрочению

межнационального мира и согласия в обществе, стабильному развитию регионов.

Теоретическая и практическая значимость исследования состоит в возможности использования его положений федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации при разработке концепций и программ социально-экономического развития регионов Российской Федерации. Теоретические выводы и положения, полученные в процессе разработки избранной темы, могут быть использованы в научных целях при определении возможных путей развития межрегиональных интеграционных процессов.

Представляется, что результаты и выводы диссертации могут быть востребованы при выработке направлений государственной региональной и национальной политики, обеспечивающих сохранение этнической самобытности и социально-экономическое развитие народов, проживающих на территории Северо-Западного федерального округа, других регионов страны в рамках единого Российского государства.

Они могут быть использованы при последующей научной разработке политических и этносоциальных проблем региональной интеграции, а также полезны всем тем, кто занимается вопросами государственного устройства и управления. Отдельные разделы диссертации могут быть использованы в учебном процессе.

Апробация результатов исследования.

Диссертационная работа выполнена, обсуждена и рекомендована к защите на кафедре национальных и федеративных отношений Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Положения и выводы проведенного исследования докладывались:

1. На III Северном социально-экологическом конгрессе «Социальные перспективы и экологическая безопасность» (18-20 апреля 2007 года) в г. Сыктывкаре, Республика Коми;
2. На IV Северном социально-экологическом конгрессе «Северное измерение глобальных проблем: первые итоги Международного полярного года» (28 марта - 2 апреля 2008 года) в г. Сыктывкаре, Республика Коми;
3. На международной научно-практической конференции «Культурное и природное наследие России: северное измерение, цивилизационная идентичность, методы изучения и защиты» (21 апреля 2009 года) в г. Москве.

Отдельные научные разработки автора использовались при подготовке программ регионального развития Республики Коми, в практической деятельности национально-культурных объединений.

Основное содержание диссертации отражено в пяти научных публикациях автора общим объемом 2,9 печатных листа.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, двух глав (четырёх параграфов), заключения, списка использованных источников и литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Во введении обоснована актуальность выбранной темы диссертации, раскрыта степень изученности проблемы, определены объект, предмет, цель и задачи исследования, дана характеристика научной новизны и практической значимости работы.

В первой главе *«Интеграционные процессы в Российской Федерации как фактор развития ее субъектов»* раскрываются методологические аспекты анализа интеграционных процессов в современной России, подробно исследуются концептуальные подходы к теории интеграции. Обосновано, что интеграция как фактор совершенствования федеративных отношений в Российской Федерации предполагает учет исторических, политических, социально-экономических и этнокультурных региональных особенностей. Выявлена роль этнического фактора в интеграционных процессах.

В первом параграфе *«Сущность интеграционных процессов в современной России»* подробно исследуется определение исходных теоретических позиций, сущности, содержания, особенностей понятий «интеграция», «интеграционный процесс» как социально-политических явлений. Отмечается, что интеграция означает состояние связанности, объединения частей, элементов, функций системы в целое, а интеграционный процесс – это процесс, ведущий к такому состоянию. Интеграция и интеграционный процесс это взаимосвязанные между собой по смыслу явления и понятия.

Понятие «интеграция» появилось в политическом лексиконе в 20-х годах XX века и означало некую целостность, структуру, совершенствование. Основным признаком в данном подходе к трактовке понятия «интеграция» является объединение, указывающее на то, с какой

целью оно происходит, на каких принципах и какими методами оно осуществляется.

Проведенное исследование определений понятия «интеграция» позволило выделить следующие основные системообразующие признаки интеграции: во-первых, направление процесса объединения, сочетающего в себе качества достигнутого состояния (уже ставшего реальностью) и предшествующего (динамики), т.е. подвижности, изменчивости; во-вторых, создание новых институтов, которые принимают решения, обязательные для интегрирующихся сообществ.

Важно подчеркнуть, что интеграция является сложным и противоречивым общественным явлением. Она подразделяется на отдельные виды: по географическим масштабам – на глобальную, межгосударственную, внутристрановую, региональную; по сферам общественной жизни – на политическую, экономическую, социальную, военную, духовно-идеологическую. Выделяют также вертикальную и горизонтальную интеграцию.

Особое внимание в работе уделено анализу политических интеграционных процессов, где политическая интеграция – это часть общего интеграционного процесса. В политическую интеграцию вовлечены субъекты, выполняющие политические функции, связанные с осуществлением власти, управлением обществом и его защитой.

В интеграционном процессе в большей степени присутствует принцип добровольности и взаимного учета интересов, чем просто факты географической близости, культурного, этнического и иного сродства. Именно этот принцип прежде всего отличает интеграцию от простого объединения.

Среди всей совокупности интеграционных процессов особое место занимают региональные интеграционные процессы. Они являются объективно обусловленным явлением, обладают своими, только им присущими характеристиками. Принципиальное значение для оценки содержания и последствий региональной интеграции имеет определение ее социально-политической направленности. Исходным положением при этом является то, что понятие «интеграционный процесс» предполагает рассматривать интеграцию в динамике, в исторической ретроспективе с учетом специфики применения общей методологии к анализу региональных интеграционных процессов.

Необходимость региональной интеграции обуславливается

историческими, географическими, природно-ресурсными предпосылками, демографической и языковой общностью населения, совпадением социально-политических, экономических и этнокультурных интересов народов субъектов Российской Федерации.

Вопросы дальнейшего развития многонациональной России как федеративного государства, перспектив российской государственности в этнополитическом контексте получили отражение в Федеративном договоре (1992 г.), Конституции Российской Федерации (1993 г.), Концепции государственной национальной политики Российской Федерации (1996 г.), Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. В работе подчеркивается значение интеграционных процессов для дальнейшего развития федеративных и национальных отношений.

Эффективность государственной национальной политики – это способность управлять этнонациональным и многонациональным развитием Российской Федерации на основе демократических принципов. При этом своеобразие федерализма в России в том, что в нем сочетались и сочетаются как административно-территориальный, так и национально-территориальный принципы. Необходимым условием укрепления российской государственности и формирования гражданского общества в многонациональном государстве является социально-экономическая интеграция. Важную роль в связи с этим играют межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия.

В 2000 году были созданы федеральные округа¹ – новый важный элемент механизма управления региональными экономическими и социальными процессами. Образование федеральных округов создало благоприятные условия для межрегиональной интеграции.

Автором отмечается, что в современной России региональная политика должна учитывать достижение следующих целей:

- установление долгосрочных приоритетов территориального развития, определение и развитие конкурентных преимуществ регионов;
- усиление динамики экономического и социального развития России путем эффективного использования человеческого, природно-ресурсного, производственно-технического потенциалов, конкурентных

¹ Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 15.05.2000. - № 20. - Ст. 2112.

преимуществ регионов;

- повышение реальных доходов и улучшение условий жизни населения на основе расширения и углубления межрегиональной кооперации, а также развития трансграничного и приграничного сотрудничества, программ международного сотрудничества;
- снижение чрезмерного разрыва в уровнях экономического развития субъектов Российской Федерации и районов внутри них, формирование относительно равных условий жизни и труда на всей территории страны.

Таким образом, совершенствование государственного устройства России требует осмысления ряда проблем. Среди них:

- разграничение полномочий между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления;
- государственно-территориальное реформирование в результате укрупнения субъектов Российской Федерации;
- особенности социально-экономических и этнокультурных процессов в условиях региональной интеграции.

Интеграция, несомненно, должна развиваться на основе общих экономических и социальных интересов, потому так важно поощрять межрегиональные связи. Не менее важно, чтобы идеи интеграции поддерживались региональными элитами, органами местного самоуправления. Интеграция будет развиваться, если ей станут содействовать институты гражданского общества, в частности, общественные организации и национально-культурные автономии, особенно в регионах с высокой полиэтничностью.

Результаты исследования автора выявили следующие основные подходы к развитию региональной интеграции:

- соблюдение взаимных интересов регионов, но при учете национальных интересов России в целом;
- учет специфики отдельных регионов при разработке форм и механизмов развития интеграционных процессов;
- обеспечение непосредственного участия в процессах интеграции представителей всех этносов, проживающих на территории исследуемого региона, а также соблюдение прав и интересов, сохранение и развитие малочисленных коренных народов Севера;

- укрепление системы стратегического управления региональным развитием, создание условий для повышения комплексности и сбалансированности развития регионов;

- определение критериев целесообразности объединения субъектов Российской Федерации исходя из показателей экономического характера и уровня жизни населения в объединяемых регионах с учетом этнополитической специфики.

Вместе с тем следует отметить, что при обосновании целесообразности укрупнения субъектов Российской Федерации приоритет отдается преимущественно экономическим и управленческим факторам, достижению экономической и финансовой самодостаточности регионов, повышению уровня жизни населения, лучшей управляемости государства. В то же время недостаточный учет этнополитической и этнокультурной специфики объединяемых регионов может спровоцировать обострение межнациональных конфликтов, свести на нет ожидаемые экономические и управленческие преимущества.

Во втором параграфе «Этнический фактор в интеграционных процессах в многонациональной России» исследовано влияние этнического фактора на процессы региональной интеграции.

В интеграционных процессах многонациональной России существенным является этнический фактор, который нельзя недооценивать и игнорировать¹. Это связано не только с тем, что кроме русского в Российской Федерации проживают другие народы, одни – насчитывающие миллионы, а другие – десятки тысяч или не более сотни человек, и у них есть образ желаемой ими страны, государства, которое они хотели бы назвать своим Отечеством. Этничность будет напоминать о себе и потому, что сами русские не забывают о своей национальности и этнических чувствах.

На сегодняшний день в Российской Федерации из 83 ее субъектов 21 республика, 1 автономная область и 4 автономных округа в своих наименованиях уже несут этническую нагрузку, связанную с названием титульной нации. При этом из 21 республики лишь в 6 титульная нация по численности является преобладающей.

Автор в своей работе отмечает, что поликультурный регион следует

¹ Всероссийской переписью 2002 года учтены 145,167 млн. человек, принадлежащих к более 160 национальностям. 46 народов современной России официально признаны коренными малочисленными народами, 31 из которых проживают на Севере.

рассматривать как социальную систему, в которой каждая этническая группа выступает в качестве ее элемента, а процессы интеграции и дифференциации этих групп как этапы развития этой системы.

Полный отказ от этничности невозможен, как невозможен и отказ от интеграции, ибо любая закрытая система нормально функционировать не может. Важное следствие этничности – национальная политика. Интегративная функция национальной политики является определяющей и имеет универсальный характер, распространяется на все сферы социальных отношений и все социальные группы.

Важнейшим средством укрепления государственности, обеспечения культурного, хозяйственного развития страны является русский язык, который также выполняет интеграционные функции.

Задача формирования политической культуры этнического многообразия не может быть успешно решена одними лишь усилиями государства. Она должна предполагать активное вовлечение разнообразных структур гражданского общества, в том числе национально-культурных сообществ.

На территории Российской Федерации зарегистрированы и действуют 17 федеральных, 175 региональных и 371 местных национально-культурных автономий, а также более 153 тысяч национальных общественных объединений. Государственное и общественное устройство, обеспечивающее согласие между группами с разными интересами, является важным условием формирования толерантных установок и поведения в обществе.

Интеграция не только социальная, но и межэтническая, во многом зависит как от модели социальной структуры, системы социальных отношений, существующих в обществе, так и от представлений людей о складывающихся отношениях.

В современных условиях наблюдается достаточно противоречивая ситуация: с одной стороны, стремление к интеграции, глобализация жизни этнонаций, а с другой – стремление к самостоятельности и самоуправлению. И это реалии жизни многонационального государства. А с этнонациональными реалиями надо считаться, сохраняя самобытность этнонаций в составе единого многонационального народа и формируя солидарную общность – гражданскую нацию.

Объективна необходимость совершенствования нормативно-правовой базы в сфере этногосударственных отношений с учетом

этнонациональных интересов и при обязательном сохранении единого правового гражданского пространства многонационального государства в рамках Конституции Российской Федерации.

Во второй главе *«Особенности интеграционных процессов в Северо-Западном федеральном округе»* исследуются социально-экономические и этнокультурные аспекты интеграционных процессов в Северо-Западном федеральном округе, выявлены их особенности и специфика, определены перспективы развития, дана характеристика социально-экономической и этносоциальной ситуации в субъектах Российской Федерации данного федерального округа.

В первом параграфе «Социально-экономические и этнокультурные аспекты интеграции народов Северо-Западных регионов России» подчеркивается, что Северо-Запад страны исторически представляет собой многонациональное сообщество, где на протяжении длительного периода времени процесс перемещения людей разных национальностей шел очень динамично и где совместно проживают русские, малочисленные коренные народы Севера, финно-угры (саамы, ненцы, карелы, вепсы, коми, водь, ижорцы, финны-ингерманландцы и др.), а также представители других народов. В силу исторических и экономических условий Северо-Запад России сформировался как единая историко-культурную зону, территориально-экономическая целостность.

В 1994 году для экономического межрегионального сотрудничества субъектов Российской Федерации, входящих в Северо-Западный и Северный экономические районы, была образована Ассоциация экономического взаимодействия субъектов Северо-Запада Российской Федерации (Ассоциация «Северо-Запад»). При образовании в 2000 году федеральных округов регионы этих экономических районов с добавлением Калининградской области вошли в состав Северо-Западного федерального округа. В настоящее время в данный округ входят 11 субъектов Российской Федерации: 2 республики, 1 автономный округ, 7 областей и 1 город федерального значения.

Особое значение в практической реализации федеративной и региональной политики имеет существенное усиление интеграционных процессов в политическом, культурном и социально-экономическом пространстве России, в том числе в Северо-Западном федеральном округе. Вопросами региональной политики, пространственного и отраслевого развития, государственного стратегического планирования на Северо-

Западе России в настоящее время занимаются Полномочное представительство Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе, Ассоциация «Северо-Запад», а также соответствующие экспертные советы, исследовательские структуры.

По состоянию на 1 января 2008 года численность населения федерального округа составляла 9,5% населения всей страны (13,501 млн. человек). Центром округа является город федерального значения Санкт-Петербург (субъект Российской Федерации).

Северо-Западный федеральный округ – единственный федеральный округ, который имеет общую границу со странами Европейского Союза, а также играет важную стратегическую роль приграничного региона России. Разнообразные природные ресурсы, крупный промышленный и интеллектуальный потенциал, относительно развитая транспортная система с ближним и дальним зарубежьем, наличие крупных морских портов с выходом на Северный морской путь значительно выделяют этот округ среди других федеральных округов Российской Федерации и являются позитивными геополитическими и экономическими факторами, стимулирующими развитие Северо-Запада России.

Вместе с тем анализ современной численности населения Северо-Западного федерального округа свидетельствует о демографическом кризисе. В связи со снижением уровня жизни большинства россиян, ухудшением качества питания, снижением расходов на здравоохранение и отсутствием установок на здоровый образ жизни и традиционные семейные устои демографические потери оказались слишком высокими.

В результате исследования структуры населения федерального округа автор отмечает, что регионы округа характеризуются смешанным расселением различных национальностей (до 100 и более) с преобладающим во всех регионах населением по национальности «русские». Русские являются основным населением Северо-Запада России. В Республике Карелия, Республике Коми, в Мурманской, Ленинградской и Архангельской областях, в Ненецком автономном округе национальная структура представлена также народами финно-угорской группы и коренными жителями Севера. Европейский север Российской Федерации был и остается полиэтническим и поликультурным.

Изменения в национальном составе обусловлены действием следующих факторов. Первый фактор связан с различиями в естественном движении населения. Второй фактор – это процессы внешней и внутренней

миграции. Третий фактор связан с процессами смены этнического самосознания под влиянием смешанных браков и других, неизбежных для многонационального государства явлений.

В диссертации отмечается, что при формировании программ развития социально-экономической инфраструктуры субъектов Российской Федерации, в том числе в Северо-Западном федеральном округе, необходимо учитывать интересы и этническую структуру населения. Так, сохранение культурного многообразия, традиционного уклада жизни и занятости коренных малочисленных народов Севера закреплено в перечне социальных направлений социально-экономического развития Российской Федерации Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.

Способствовать развитию региона также должна реализация Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера¹, предусмотренная в период с 2000 по 2015 годы.

С целью создания условий для формирования устойчивого развития малочисленных народов Севера на основе укрепления их социально-экономического потенциала при сохранении исконной среды обитания, традиционного образа жизни и культурных ценностей принята Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Во втором параграфе «Специфика современных этносоциальных процессов в Северо-Западном федеральном округе и перспективы их развития» автором дана характеристика современных этносоциальных процессов, происходящих на территории федерального округа. Эти процессы проникли как в область социально-экономических отношений, так и в сферу традиционной культуры. Значительное внимание уделено исследованию факторов, обуславливающих протекание современных этнических процессов, обобщению этноязыковых и этнокультурных особенностей этих процессов в ряде субъектов Российской Федерации Северо-Западного федерального округа.

Исходя из проведенного анализа этносоциальной ситуации на территории регионов Северо-Запада России, в главе подчеркивается, что

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 7 марта 2000 г. № 198 «О Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 20.03.2000. - № 12. - Ст. 1286.

специфика этносоциальных процессов обуславливает необходимость осуществления мер, направленных на сохранение коренных народов Севера как уникальных самобытных этносов мирового сообщества. При этом необходимо создание условий для удовлетворения этнокультурных потребностей всех проживающих в регионе народов с учетом сохранения и укрепления сложившейся социально-экономической и культурно-исторической интеграции их в обществе, становления институтов национально-культурной автономии, общественных организаций как основных элементов формирующегося гражданского общества.

Уменьшение государственной поддержки за счет федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации, оказываемой коренным малочисленным народам Севера, сокращение биологических ресурсов, необходимых для жизнеобеспечения и традиционных видов деятельности этих народов, рост безработицы, проблемы в сфере образования, здравоохранения и культуры, сложная демографическая ситуация – таковы реалии сегодняшнего дня. В этих условиях главная цель – способствовать саморазвитию и самообеспечению коренных малочисленных народов Севера в местах их компактного проживания.

Достижение этой цели предполагает решение задач по стимулированию занятости коренных малочисленных народов Севера за счет создания предприятий по переработке продукции традиционных промыслов и продвижения этой продукции на рынки, оказанию прямой адресной помощи малообеспеченным представителям этих народов, прежде всего сельским жителям, формированию принципиально новой системы образования (в том числе созданию и укреплению малокомплектных детских садов и школ), повышению квалификации и подготовке национальных кадров, совершенствованию системы социальной защиты и здравоохранения.

Кроме того, необходима поддержка становления общинного самоуправления различными мерами нормативно-правового, организационного и финансового характера, которая должна носить общегосударственный характер и ориентироваться на формирование и развитие традиционных институтов самоуправления, возможно, с постепенным наделением их полномочиями и ресурсами органов местного самоуправления.

Изучение современной ситуации показывает, что в большинстве национально-территориальных автономий (республиках и автономных

округах) Северо-Западного федерального округа так называемые титульные народы являются коренными этническими меньшинствами. Например, в Карелии карелы составляют явное меньшинство (9%), однако, по численности не могут претендовать на статус малочисленного коренного народа России.

Обеспечение развития титульных (коренных) народов в национально-территориальных образованиях Северо-Западного федерального округа, по мнению автора, может осуществляться путем создания условий для участия представителей коренного населения независимо от его численности в управлении регионом, законодательного обеспечения прав коренных народов, финансирования за счет бюджетов различных уровней программ социально-экономического и культурного развития коренных народов.

Дальнейшее национальное развитие народов России при формировании и укреплении единой этносоциальной общности россиян может обеспечить доработанная Концепция государственной национальной политики Российской Федерации, которая была утверждена в 1996 году. Целесообразно разработать долгосрочную стратегию этнокультурного развития Российской Федерации с учетом существующих региональных целевых программ и концепций национальной политики.

Стратегической задачей при выработке механизма реализации государственной национальной политики является разработка федеральной целевой программы, которая реализовывала бы общие рамочные подходы государственной национальной политики в отношении этнокультурных сообществ как всех регионов России, так и Северо-Запада. Подобная программа должна учитывать общенациональные интересы по формированию общероссийской идентичности и этнокультурные интересы регионов России.

На современном этапе развития региональных интеграционных процессов в современной России, в частности в Северо-Западном федеральном округе, необходимо:

- усилить в целях совершенствования федеративных отношений взаимодействие между регионами в рамках федеральных округов, наполняя его новыми формами и механизмами сотрудничества, в том числе и по гармонизации межнациональных отношений;
- обеспечить совершенствование форм взаимодействия федеральных, региональных органов государственной власти и институтов гражданского общества, сформировать региональные опорные площадки

для проведения национальной государственной политики, например, путем создания научных центров Минрегиона России;

- создать в субъектах Российской Федерации систему органов, занятых реализацией мер по воспитанию культуры межнационального общения в рамках государственной национальной политики;

- способствовать повышению роли институтов гражданского общества (общественных организаций, национально-культурных автономий) в консолидации многонационального российского общества с учетом происходящих миграционных процессов;

- содействовать активизации процесса консолидации внутри общественных объединений путем усиления связей с национальной элитой, расширения сети школ с этнокомпонентом образования, центров традиционных видов промыслов и ремесел, развития этнотуристического и экотуристического комплекса;

- сохранять с учетом общегражданской солидарности культурные особенности различных этнических и конфессиональных групп населения, формируя из этого культурного многообразия сплав общенациональной культуры.

Обеспечение развития региональных интеграционных процессов обуславливает необходимость как совершенствования нормативно-правовой базы в этой сфере, так и формирования соответствующих механизмов их реализации.

Важную роль в данном направлении должна сыграть Стратегия социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа до 2030 года, проект которой разрабатывается Ассоциацией «Северо-Запад». Ее основная цель – повышение качества жизни населения в округе, что предполагает наиболее эффективное использование всех видов ресурсов, в том числе трудовых.

Особое значение также имеет заключение органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в том числе Северо-Западного федерального округа, взаимных соглашений о межрегиональном сотрудничестве с целью реализации совместных проектов, активизация работы по разработке и реализации концепций и программ долгосрочного социально-экономического развития регионов, концепций, программ, мероприятий в области национально-культурного развития, направленных на гармонизацию национальных отношений.

Современная модель многонационального развития, как показывает

анализ ситуации в Северо-Западном федеральном округе, предполагает как реализацию прав всех народов на самобытность, так и ответственность государства, граждан страны за сохранение единого правового и культурного пространства Российской Федерации. Важнейшим результатом такой политики станет формирование единой российской нации в результате интеграции многонационального народа России.

В заключении подведены итоги и сформулированы основные выводы по результатам проведенного диссертационного исследования, обоснованы предложения по дальнейшему совершенствованию процесса региональной интеграции в Российской Федерации.

По теме диссертационного исследования автором опубликованы следующие научные работы

Публикации в периодических научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Минобрнауки России:

1. Макарова В.А. Интеграционные процессы в Российской Федерации как фактор развития // Социология власти, № 6, 2008. – 0,4 п.л.
2. Макарова В.А. Этнодемографические особенности народонаселения Северо-Запада России // Труд и социальные отношения, № 6, 2009. – 0,3 п.л.

Научные публикации в иных изданиях:

3. Макарова В.А. Проблемы и пути развития финно-угорских народов в системе федеративного устройства России // Этносоциум и межнациональная культура, № 6, 2007. – 0,4 п.л.
4. Макарова В.А. Проблемы развития федеративных отношений в современной России // Вопросы национальных и федеративных отношений: Сборник научных статей / Под общ. ред. В.А.Михайлова, К.В.Каллининой. – М.: Изд-во РАГС, 2009. – 1,3 п.л.
5. Макарова В.А. Пути развития финно-угорских народов в системе федеративного устройства России // Этнокультурные аспекты социальной стратегии России: материалы Третьего Северного социально-экологического конгресса «Социальные перспективы и экологическая безопасность» (Сыктывкар, 18-20 апреля 2007 г.). – Сыктывкар: КРАГСиУ, 2008. – 0,5 п.л.

Объем научных публикаций по теме исследования – 2,9 печатных листа.

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук
Макаровой Валентины Александровны

Тема диссертационного исследования:

ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ
В СЕВЕРО-ЗАПАДНОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ:
ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ

Научный руководитель:
Бабинцев Виктор Анатольевич
кандидат философских наук, доцент

Изготовление оригинал-макета:
Макарова Валентина Александровна
Подписано в печать 20. 05. 2009 г. тираж 80 экз.

Усл.п.л. 1,2.

Федеральное государственное образовательное учреждение высшего
профессионального образования «Российская академия государственной
службы при Президенте Российской Федерации».

Отпечатано ОПМТ РАГС. Заказ № 256.
119606 Москва, пр-т Вернадского, 84