

На правах рукописи

Солонина Валентина Петровна

Региональная безопасность как система направленности

и обеспечения устойчивого социального развития

22.00.08 – социология управления

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени

доктора социологических наук

Ростов-на-Дону – 2008

Работа выполнена в ФГОУ ВПО «Южный федеральный университет»

Научный консультант:

заслуженный деятель науки РФ,

доктор философских наук, профессор

Волков Юрий Григорьевич

Официальные оппоненты:

доктор философских наук, профессор

Горшков Михаил Константинович

Институт социологии РАН, г. Москва

доктор социологических наук

Ибрагимов Рустам Юрьевич

Институт стратегии национальной безопасности,

г. Москва

доктор социологических

наук, профессор

Степанов Олег Васильевич

Ростовский государственный университет путей сообщения, г. Ростов-на-Дону

Ведущая

организация:

Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова

Защита состоится «18» июня 2008 г. в 13.00 часов на заседании диссертационного

совета Д 212.208.01 по философским и социологическим наукам в ФГОУ ВПО «Южный федеральный университет» (344006, г. Ростов н/Д, ул. Пушкинская, 160, ауд. 34).

С диссертацией в виде научного доклада можно ознакомиться в библиотеке ФГОУ ВПО «Южный федеральный университет» (344006, г. Ростов н/Д, ул. Пушкинская, 148).

Автореферат разослан « _____ » мая 2008 г.

Ученый секретарь

диссертационного совета М.Б. Маринов

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Укрепления региональной безопасности в России определяется необходимостью реализации стратегии устойчивого социального развития, выражаемой в устранении социальных и региональных диспропорций, минимизации этнической и этнонациональной напряженности, возрождении

внутрихозяйственных связей и предотвращении экстремальных, чрезвычайных ситуаций. Современное российское общество нуждается не в парадигме «привыкания к рискам развития», а в концепции адекватного реагирования и опережения, позволяющей осуществлять системные перемены в регионах в рамках стабильности и безопасности.

Приобретение регионами большей самостоятельности, появление потенциальных возможностей превращения этих социальных общностей в реальный субъект власти на «своей» территории резко повышают ответственность местной администрации, органов самоуправления и общественности за обеспечение региональной безопасности.

Региональный фактор в современных условиях приобретает все большую актуальность, вес и влияние. Прослеживается четко выраженная тенденция к превращению регионализма в общемировую тенденцию, в контексте которой регионы начинают играть все более возрастающую роль в жизни различных стран и народов, а также в общемировых процессах в целом. Особым аспектом научного анализа является необходимость ориентации государственной стратегии регионального развития на приоритет общенациональных интересов с учетом разнообразия и специфики российских регионов.

Органы власти в субъектах Федерации выполняют не только очевидные функции управления, связанные с текущей деятельностью и процессами на территории, но и осуществляют управление ее развитием. Несмотря на всю важность текущего управления, большую значимость приобретают стратегическое планирование, выявление долгосрочных тенденций в развитии регионов, создание условий для стабильного экономического и социального роста. Это особенно необходимо в условиях рыночных отношений.

Для достижения реальных результатов соответствующим органам государственного управления на всех уровнях власти необходимо системное регулирование регионального развития.

Разные социально-экономические возможности регионов, обусловленные их историческим происхождением, а также мозаичностью природно-географических, социальных, экономических, политических, культурных и иных основ жизни населения, предопределяют формирование иной, по сравнению со стихийной регионализацией или жестким централизмом, «точечной» модели управления региональной безопасностью,

как системы обеспечения устойчивого социального развития. Имеется в виду формирование условий, позволяющих не только реагировать на региональные вызовы, но и прогнозировать, планировать социальные изменения на основе баланса региональных и общенациональных интересов.

Социологический анализ управления региональной безопасностью, как системы обеспечения устойчивого социального развития, имеет как теоретико-концептуальную направленность, связанную с разработкой социальной диагностики и планирования, так и социально-практическую, определяемую императивностью устранения региональных диспропорций и актуализацией региональных различий в качестве потенциала социального ускорения.

Степень научной разработанности темы. В последние десятилетия вопросам безопасности на различных уровнях и в различных сферах уделялось особое внимание со стороны ученых и практиков в области социологических, политических, экономических, исторических, социально-экологических, социально-информационных и других исследований, и они достаточно широко освещены в специальной литературе.

Следует отметить, что проблематика управления региональной безопасностью стала занимать важное место в системе социологического знания еще с середины XX в. и на данный момент имеются уже сложившиеся социологические традиции исследования личности, общества, государства через призму различных аспектов безопасности их развития.

Так, в социологии XX в. сформировалась понимание с позиции структурно-функционального подхода как социального согласия и управление этим процессом корпорациями социальных экспертов (Э. Дюркгейм); функциональности социальных институтов, как преодоления дисфункциональных состояний и приведения институциональных средств к реализации базисных социальных потребностей (Р. Мертон); и возникает концепция «научного управления» Ф.У. Тейлора, которая, несмотря на определенный прагматизм, содержит понятие сбалансированности интересов субъекта и объекта управления, принципов организации управления Г. Эмерсона, рассматривающих организацию как «рациональный инструмент» для достижения поставленных целей.

Принципиальное методологическое значение для социологической интерпретации

проблем управления региональной безопасностью имеет первичность анализа социокультурных факторов в социально-историческом контексте анализируемых социальных ситуаций и фактов (М. Вебер). Активное развитие получили разработки безопасности теоретико-методологического уровня в условиях ускоренного развития общественных процессов постиндустриального и информационного общества (П. Бурдье, Э. Гидденс, Т. Парсонс, К. Поппер, А. Турен и др.).

В последней трети XX в. проблемы безопасности и в отечественной социологии приобрели новое звучание. Так, например, Р.Г. Яновский рассматривает социальную безопасность через призму глобальных изменений. Особый вклад в разработку общетеоретических и методологических основ социологического анализа проблем безопасности внесли труды В.Н. Кузнецова, предлагающего новую парадигму понимания данного феномена в контексте геокультурного подхода.

Российские ученые полагают, что социологические аспекты управления безопасностью базируются на теории безопасного развития социума (Г.А. Атаманчук, А.В. Воздвиженков, В.Г. Грачев, В.Н. Иванов, Н.И. Лапин, В.К. Левашов, Г.В. Осипов и др.). Также к работам общеметодологического, системного характера, вносящим значимый вклад в разработку социологического понимания исследуемого явления, следует отнести труды: А. Арбатова, В. Алексина, П.К. Гречко, Н.Ю. Жинкиной, В.И. Игнатова, Н.С. Илларионова, С. И. Кургиняна, О.В. Лупаиной, В.И. Митрохина, А.В. Понеделкова, А.М. Старостина, В.П. Синецкого, В.П. Таранцова и др.

Эмпирической основой концептуализации управления региональной безопасностью являются исследования, посвященные анализу реального состояния социальных процессов в России в конце XX – начале XXI в., системного обеспечения безопасности личности, общества и государства в социальной сфере (М.К. Горшков, В.И. Жуков, Г.В. Осипов, Г.И. Осадчая, Г.Г. Силласте, И.В. Соколова и др.). Концепты безопасности в социологии управления представлены в работах: Ю.Н. Аксененко, Е.М. Бабосова, Г.Г.

Васильева,
Г.
Кобыляцкого,
П.Д. Пав-ленка, С.И. Самыгина, М.В. Удальцовой,
, О.А.
Уржа
и др.

В.Н. Иванова, В.Н. Каспарян, Н.

Концептуальный интерес представляют работы В.Н. Щербины о управлении как социальной диагностике, М.Ю. Попова о региональных особенностях социального управления в контексте идеологии менеджизма, О.Н. Яницкого об управлении региональной безопасностью как системы распределения рисков регионального развития.

Понимание региональной безопасности складывается из множества составляющих. Свой вклад в их осмысление внесли О.К. Бельнов, Е.Н. Ведута, Н.П. Кетова, Н.Я. Корнилов, А.А. Куклин, Д.С. Львов, Е.А. Олейников, А.И. Татаркин и др., осветившие в своих трудах экономические, правовые, политические, информационные, экологические и другие аспекты безопасности.

Основополагающее значение для концептуального осмысления сущности системы региональной безопасности, как системы обеспечения и реализации социально устойчивого развития региона, имеют нормативно-правовые акты по вопросам региональной безопасности, и выступающие методолого-правовой основой для теоретической и практической деятельности. Необходимо отметить, что региональная безопасность рассматривается законодателем в контексте безопасности России. В этом отношении данные аспекты нашли отражение в Законе РФ «О безопасности», Концепции Национальной безопасности России. В них дано четкое понятие безопасности, жизненно важных интересов, реальных и потенциальных угроз, субъектов и объектов безопасности. Поэтому безопасность региона вызывает озабоченность многих ученых – регионоведов, таких как В.Н. Бурков, А.В. Володин, М.Н. Еремин, Д.П. Зеркин, В.Н. Ильюшенков, В.В. Климанов, Ф.Д. Кожурин, Е.Д. Кормишкин, Г.Н. Нурышев, Е.В. Орлова, Ю.И. Сизов, Р.В. Черкашин и др.

Проблемы экономической безопасности на региональном уровне в наибольшей степени нашли отражение в исследованиях А.А. Козицыной, А.А. Куклина, О.А. Романовой, А.И. Татаркина, В.Н. Чуканова, В.И. Яковлева и др. Ими выделены показатели экономической региональной безопасности, используемые в социологическом анализе.

Учитывая современные реалии, разработка социологического понимания региональной безопасности не может не касаться угрозы терроризма. В 1990-е гг. XX в. появился целый ряд работ, посвященный проблемам управленческого обеспечения безопасности в связи с террористическими актами. Такие авторы, как А.Г. Арбатов, Н.Д. Ковалева, И.И. Козловский, В.И.

Лутовинов, В.Н.

Никонов, И.Н.

Панин, О.М.

Хлобустов и др., рассматривают общетеоретические и практические вопросы антитеррористической безопасности на разных управленческих уровнях.

Отметим, что, в отличие от политических, экономических, информационных, экологических и других видов безопасности, проблемы социальной безопасности по-прежнему остаются остро дискуссионными. В силу этого научный интерес представляют исследования М.Г. Анохина, В.А. Барсамова, А.Л. Жирикова, К.Х. Ипполитова, А.В. Макеева, И. Николайчука, В. Серебрянникова, В. Терехова, О.М. Цветкова, М.Л. Чумаковой, О.Ф. Шаброва и др. Социальные аспекты устойчивого развития региона раскрыты в трудах Б.Я. Бляхмана, А.А. Бондарева, Ю.Н. Казакова, Л.А. Кривоносковой, Н.Г. Кобыляцкого А.А. Прохожева и др. Научный интерес представляет и концепция социокультурной безопасности региона (Г.А. Аванесова, Р.Р. Власов, В.В. Черноус и др.).

Вместе с тем, исследование региональных аспектов безопасности выявило ряд особенностей, которые требуют существенной дифференциации подходов и способов осуществления соответствующих управленческих мер в конкретных регионах (субъектах РФ). Отдельные вопросы управления региональной безопасностью затрагиваются в трудах В.А. Акимова, В.Д. Новикова, В.В. Радаева и др.

Для осуществления мер управленческого регулирования развития региональных систем необходима организация регионального мониторинга. Предметом такого мониторинга являются, по мнению В.Н. Лексина, В.Е. Селиверстова, А.Н. Швецова, «региональные ситуации и региональные проблемы», а сам он должен отвечать двум принципиальным

требованиям: региональный мониторинг должен быть, во-первых, системным; во-вторых, структурно полным и логически завершенным.

В русле изучаемой проблемы отдельные фактологические материалы касались Южного федерального округа в целом и Ставропольского края в частности. Теоретической проработкой вопросов безопасности и управления на Юге России занимались в своих работах Н. Абдулов, Р.Г. Абдулатипов, С.О. Алехнович, Р. Алиев, Ю. Бялый, А. Гумер, В.В. Дегоев, И.Л. Добаев, В.Х.

Казанин, Д. Малышева, А. Мальчик, Л.

Подкопаев, А.

Славохотов, В.Л. Смирнов, Л.Л. Хоперская, В.В. Черноус и др. Исследователи подчеркивают, что особенность Ставропольского края – это полиэтничность населения, которая является одной из ключевых угроз безопасности этого региона. В этой связи необходимо обратить внимание на комплексное изучение диаспор Ставропольского края, осуществленное М.А. Аствацатуровой. Автор рассматривает деятельность отдельных диаспор края, уделяет внимание анализу местной прессы, в которой отражаются межэтнические отношения в крае и конструируются этнокультурные образы населения. Взаимосвязь миграционных процессов и безопасности Ставрополья сегодня не вызывает сомнений и исследуется в работах В.А. Авксентьева, Г.Д. Гриценко, С.В. Рязанцева, А.Ю. Лукьяновой, А.В. Макарова, Е.А. Мельник, Г.Ф. Морозова, Н.В. Тарасова, П.П. Туруна, В.М. Эшрокова.

Вместе с тем, несмотря на достаточно широкую разработанность проблемы региональной безопасности, необходимо отметить что в исследовании проблем управления региональной безопасностью главенствуют три основных подхода:

– структурно-функциональный, рассматривающий региональную безопасность как систему «абсолютного равновесия»;

– социально-рискологический, исходящий из необходимости привыкания к рискам и сужающий возможности управления региональной безопасностью в контексте опережения региональных вызовов;

– политико-правовой, ориентированный на использование преимущественно организационных и административных ресурсов управления, что ограничивает возможности актуализации внутренних ресурсов развития регионов.

По этой причине, а также вследствие отсутствия внятной позиции по пониманию региональной безопасности, как системы устойчивого социального развития, во многом сдерживается результативность деятельности местных управленческих, общественных структур, наблюдается фрагментарность региональной политики, не учитывается сложность взаимозависимости и взаимодополняемости современных экономических, политических, социальных, культурных, геополитических процессов, снижается возможность дать адекватную оценку и прогноз реальным угрозам безопасности.

Установка на совершенствование управления безопасностью в основном в природно-техногенной сфере должна смениться на понимание региона, не только как государственного территориального образования, обладающего правовым конституционным статусом, но и социального пространства, в котором осуществляется жизнедеятельность населения региона и его устойчивое социальное развитие становится гарантией предотвращения дестабилизации общественной жизни и политического единства страны. Расширение спектра социологических показателей безопасности человека и общества открывает возможность новых подходов к управлению безопасностью с учетом современных тенденций.

Гипотеза исследования состоит в том, что региональная безопасность, которая ассоциируется только с инклюзией региональных угроз, имеющих «глобальное» или эндогенное происхождение, может рассматриваться как система политических, социальных, организационных, административных мер, направленных на стимулирование социального развития региона, благодаря чему региональные вызовы переводятся в режим «периферийной» напряженности, и жизнедеятельность региона ориентируется на стратегические цели социального развития, что способствует политической и социальной интеграции российского общества и повышению шансов не только выживания, но и развития в условиях неопределенности современного мира.

Цель диссертационного исследования заключается в том, чтобы провести анализ субъектно-объектных отношений в управлении региональной безопасностью и выявлении оптимальных способов реализации целей устойчивого регионального развития.

Задачи исследования:

- раскрыть сущность, особенности региональной безопасности как объекта социологического анализа;
- рассмотреть основные подходы к управлению региональной безопасностью;
- сформировать методику оценки региональной безопасности;
- проанализировать иерархию приоритетов региональной безопасности;
- охарактеризовать деятельность государственных органов как основного субъекта региональной безопасности;
- рассмотреть деятельность общественных организаций в формировании системы региональной безопасности на основе принципа самоорганизации;
- выявить институциональные предпосылки реализации целей региональной безопасности;
- проанализировать влияние на состояние региональной безопасности сложившейся социальной структуры регионов;
- рассмотреть качество человеческого потенциала региона как условия реализации целей региональной безопасности;
- проанализировать факторы дестабилизации ситуации в Ставропольском крае в контексте достижения устойчивого социального развития данного региона;

- раскрыть пути урегулирования миграционных процессов и этнонациональных конфликтов через формирование системы социальной консолидации регионального сообщества;

- охарактеризовать формы противодействия терроризму в регионе как совокупность методов социального управления, связанных с устранением региональных, социальных, этнонациональных диспропорций развития.

Объект исследования – региональная безопасность как состояние регионального сообщества, характеризующееся вертикальной и горизонтальной интегрированностью в составе государства, стабильной социальной структурой, эффективно функционирующими социальными институтами и качеством человеческого капитала.

Предмет исследования – управление системой региональной безопасности, как совокупности мер политико-правового, административного, экономического, социального воздействия на жизнь региона с целью актуализации его внутренних ресурсов и стимулирования сбалансированного и поступательного развития основных сфер жизнедеятельности.

Теоретическую и методологическую базу диссертационного исследования составили концепция региона, сформулированная российским социологом Г.В. Осиповым, положения и суждения, содержащиеся в работах М.К. Горшкова, В.Н. Иванова, О.Н. Яницкого. Диссертант исходит из понимания социально устойчивого развития, как режима минимизации региональных вызовов и достижения личной и социальной безопасности, описанного в работах Г.А. Атаманчука, Е.П. Смирнова, А.М. Юнусова.

Эмпирическая и информационная база исследования представлена, во-первых, материалами регионального социологического мониторинга 1999–2007 гг. по проблемам региональной безопасности, включающими оценку общественно-политической ситуации на Ставрополье, динамику благосостояния населения региона, состояние этнополитических и этнонациональных отношений; во-вторых, материалами социологических исследований, проводимых научными подразделениями ИСПИ РАН и ИС РАН в 2000–2007 г.; в-третьих, статистическими данными Госкомстата РФ,

Минсоцразвития РФ, МВД РФ; в-четвертых, статистическими данными краевых ведомств и учреждений Ставропольского края.

Научная новизна результатов диссертационного исследования заключается в следующем:

- определено место и значение региональной безопасности в системе социологического знания и дана авторская трактовка этого понятия;
- осуществлен теоретический анализ подходов к проблеме управления региональной безопасностью, результатом которого является определение как наиболее эвристической и прогностической, в контексте заявленной исследовательской проблемы, коммуникативной парадигмы управления региональной безопасностью;
- определена методика оценки управления региональной безопасностью, ключевым в которой является интегральный индекс региональной безопасности, позволяющий унифицировать показатели социального благосостояния, развития и безопасности как в объективированных результатах управленческих структур, так и в предпочтениях населения;
- выявлена иерархия приоритетов управления региональной безопасностью на основе реализации устойчивого регионального развития;
- рассмотрена деятельность государственных органов как координирующего и регулирующего центра в системе управления региональной безопасностью;
- раскрыты параметры деятельности общественных организаций как субъекта самоорганизации, ориентированного на мобилизацию населения региона для взаимодействия с государственными органами в реализации целей региональной безопасности и социального контроля за состоянием региональной безопасности;

- проанализирована институциональная система регионов, выступающая в зависимости от функциональности/дисфункциональности условием формирования практик участия населения в осуществлении управлением региональной безопасностью;

- выявлен характер влияния на направленность и состояние управлением региональной безопасностью сложившейся социальной структуры региона, выражаемый в дифференциации как приоритетов, региональной безопасности, так и способов их реализации;

- рассмотрено качество человеческого потенциала региона, как составляющей в системе региональной безопасности, не только по объектным параметрам, но и по реализации потенциала населения региона в устойчивом социальном развитии;

- проанализированы региональные угрозы в условиях Ставрополья, произведена их градация, а также предложена система адекватного реагирования на потенциальные и реальные источники региональных опасностей;

- раскрыты региональные особенности управления миграционными процессами и урегулирования межэтнических конфликтов, которые заключаются в достижении оптимального соотношения между потребностью региона в развитии человеческого потенциала и снижением рисков неконтролируемой миграции, а также в повышении уровня социальной солидарности и готовности к межнациональному диалогу среди массовых слоев населения региона;

- рассмотрены основные направления антитеррористической деятельности, реализуемые совокупностью политико-правовых, информационных, управленческих, социально-экономических воздействий с целью ликвидации социальной базы терроризма и формирования культуры неприятия экстремизма населением региона.

В соответствии с целью и задачами диссертационного исследования **на защиту выносятся следующие основные положения**

:

1. Научно-категориальный аппарат исследования региональной безопасности связан с различными ее трактовками. Безопасность, как сложный социальный феномен, на протяжении определенного времени анализируется в предметных рамках естественных, технических, социально-гуманитарных научных дисциплин. Каждое из определений безопасности по-своему раскрывает природу этого явления. Каждый регион, испытывая сильное влияние общероссийских политических и социально-экономических тенденций, имеет свои специфические проблемы обеспечения безопасности, которые определяются его особенностями (геополитическое положение, климатические условия, обеспеченность природными ресурсами, структура отраслей экономики, этнический состав населения и т.д.). Исходя из понятия региона, как социального пространства с равным конституционным правовым статусом, но реальными социальными, социально-экономическими, культурно-историческими различиями, предлагается трактовка региональной безопасности как состояния жизнедеятельности региона, характеризуемой устойчивостью его политической, социальной и культурной системы к глобальным и региональным вызовам и содержащей потенциал развития для реализации социальных стратегических целей.

2. Социологический анализ управления региональной безопасностью является перспективным направлением в исследовании социальной практики российского общества. Характерная долгое время установка на разработки в области совершенствования управления безопасностью, в основном, в природно-техногенной сфере сменилась на понимание человека, как объекта безопасности, с точки зрения влияния региональных угроз на его жизнь и благосостояние. Доминирующие структурно-функциональный, институциональный, политико-правовой подходы определяют важные с точки зрения реализации целей региональной безопасности условия, но рассматривают население регионов как объект безопасности, оставляя за рамками исследования потенциал самоорганизации населения, а также возможности более эффективного участия региональных органов в достижении целей региональной безопасности. Коммуникативная парадигма управления региональной безопасностью обладает аналитическим и эвристическим потенциалом по сравнению с указанными методами, так как ориентирована на поиск путей достижения баланса национальных, региональных, и социально-групповых интересов в контексте обеспечения устойчивого социального развития через включение населения региона в реализацию целей региональной безопасности.

3. Методика оценки региональной безопасности основана как на количественных однородных, связанных с применением процедуры равномерного распределения показателей, затрагивающих сферу социальной статистики, так и экспертных оценках и позициях населения региона, содержащих суждения по определенным проблемам региональной стабильности и развития. Исходя из того, что социально-статистический подход фиксирует только динамику социальных и экономических процессов, а в данных социологических исследований преломляются установки респондентов и экспертов,

содержащие определенную степень субъективности, предлагается интегральный индекс безопасности, измеряющий как готовность реагирования на региональные угрозы, так и ранжирование региональных угроз в соответствии с целями устойчивого социального развития.

4. Система приоритетов управления региональной безопасностью направлена на обеспечение безопасности страны в целом. В соответствии с Законом РФ «О безопасности» от 5 марта 1992 г. основной целью является состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества, государства от внутренних и внешних угроз. Сформировавшаяся система управления региональной безопасностью исходит из приоритета общенациональной безопасности и включенности в нее региональной безопасности как подсистемы, обладающей компетентностью в реализации специфических региональных интересов, не противоречащих интересам национальной безопасности. На реализацию целей региональной безопасности негативно влияют ведомственный и часто реактивный подход, практикуемый в связи с дифференциацией сфер проявления и обеспечения безопасности, а также отсутствием инициативы со стороны субъектов управления регионами и объектностью по отношению к населению региона. Поэтому актуально переопределение приоритетов управления безопасностью в контексте обеспечения устойчивого регионального развития, что предполагает не только создание условий для нормального функционирования жизнедеятельности региона, но и выдвигание, в качестве основных приоритетов, развития человеческого потенциала регионов, а в качестве практики управления региональной безопасностью—социальное стратегическое планирование.

5. Деятельность государственных органов в системе управления региональной безопасностью определяется возрастающей ролью государства в осуществлении государственной региональной политики, его координирующим и регулирующим воздействием на региональное развитие, необходимостью формирования стратегий инновационного развития, определяющих региональную безопасность как приоритетное направление региональной политики, связанное с преодолением «технократизма» и «администрирования» и формированием политико-правовой, организационной и ресурсной базы эффективной региональной безопасности.

6. Общественные организации как субъекты самоорганизации вносят позитивный вклад в поддержание стабильности общественно-политической ситуации региона через взаимодействие с общегосударственными и региональными структурами по проблемам социальной, экономической, экологической безопасности. Однако региональная безопасность, как система обеспечения регионального устойчивого развития, ориентирует на участие общественных организаций в реализации целей региональной безопасности и как экспертов обществ, и как субъектов региональной безопасности,

обладающих компетенцией в решении проблем, связанных не только с повседневной деятельностью населения региона в преодолении синдрома «привыкания к региональным вызовам» и повышения доверия к деятельности субъектов региональной безопасности.

7. Институциональная система российских регионов содержит необходимые политико-правовые условия для управления региональной безопасностью. Во – первых, с восстановлением единого политико-правового пространства государства прекращена практика так называемых региональных правовых инноваций, способствующих тенденциям регионализации и усиливающих вероятность возникновения региональных угроз. Во – вторых, несмотря на различия в темпах реформирования экономики и социальной жизни российских регионов, в целом функционирует система рыночных и демократических институтов, что свидетельствует о завершении эпохи «региональной смуты» и делении регионов на «реформаторские» и «консервативные». Вместе с тем в управлении региональной безопасностью необходимо учитывать реальное состояние экономики региона, социальной инфраструктуры, уровень легитимности социальных и экономических практик населения, эффективность институтов региональной власти.

8. Сложившаяся социальная структура в российских регионах выступает корректирующим, имеющим барьерное или стимулирующее воздействие, фактором влияния на состояние и направленность управления региональной безопасностью. Такой вывод подтверждается тем, что лидирующие в социальном развитии регионы ориентированы на достижение баланса целей социального развития и безопасности, в то время как отстающие регионы с высоким уровнем социальной дифференциации нуждаются в экономическом росте, подчас в ущерб целям социального развития, экологической безопасности и защищенности культурно-исторической среды, что повышает вероятность возникновения региональных угроз и растраты невозобновляемых природных ресурсов, а также деградации человеческого потенциала. Выявлено, что в целом население российских регионов выражает высокую готовность к принятию «затратной» политики безопасности, осознавая ее необходимость для гарантии уверенности в будущем. Для перевода указанной позитивной тенденции на региональный уровень управление региональной безопасностью ориентируется на достижение консенсуса регионального сообщества по приоритетам региональной безопасности, ликвидацию социальных диспропорций в развитии регионов, способствующих тенденциям регионального сепаратизма, регионального обособления, и стабилизацию региональной социальной структуры путем повышения социальной, социально-профессиональной и социально-территориальной мобильности населения.

9. Человеческий потенциал российских регионов дифференцируется в зависимости от социальных, социально-демографических, интеллектуальных, профессиональных,

кадровых характеристик населения региона. Ухудшение данных показателей способствует нарастанию таких региональных угроз, как неконтролируемая миграция, этнонациональные конфликты, техногенные катастрофы, и «обрекает» систему региональной безопасности на ликвидацию «узких мест», переводя в режим реагирования на постоянные экстремальные ситуации. Регионы с сохранившимся социально-профессиональным, образовательным, социально-мобилизационным капиталом населения, с оптимальными социально-демографическими показателями ориентированы на социально-пространственную открытость, на повышение не только экономической социальной инвестиционности региона как условия достижения общественной и личной безопасности путем взаимодействия субъектов региональной безопасности с региональными сообществами на основе доверия и информированности населения и выработки форм участия в принятии решений по проблемам региональной безопасности в контексте устойчивого регионального развития.

10. Так как Ставропольский край относится к зоне кавказской геополитической нестабильности, является «пограничным», вместе с характерными для большинства российских регионов проблемами деиндустриализации, неэффективности социальной инфраструктуры и ухудшением качества человеческого потенциала, возникают угрозы, связанные с нелегальной миграцией, террористической деятельностью, этнонациональным сепаратизмом, что определяет в качестве основы градации региональных угроз сочетание ускоренного социального развития и повышения эффективности деятельности органов государственной, региональной власти, органов местного самоуправления во взаимодействии с общественными организациями и населением региона. Система адекватного реагирования на региональные угрозы исходит из обеспечения целей интеграции Ставропольского края в Российской Федерации, укрепления межрегиональных связей с соседними регионами, противодействия региональным угрозам путем политико-правовых в рамках общероссийского законодательства инноваций, эффективного использования общегосударственных ресурсов в контексте реализации общенациональных проектов, привлечения внутрирегиональных ресурсов в виде развития оптимальных для пограничного региона отраслей экономики, высокого трудового потенциала населения и сложившихся навыков социальной самоорганизации.

11. Миграционные процессы на Ставрополье при снижении их масштабов определяют в современных условиях прирост численности населения и являются крайне разнообразными по социальному, этническому, демографическому составу мигрантов. Миграционные потоки в различной степени влияют на социальное и экономическое положение края и отдельные элементы его социальной инфраструктуры. При этом край практически исчерпал свои возможности в приеме некоторых категорий мигрантов (в частности, вынужденных). С интенсивностью и направленностью миграционных потоков коррелируется уровень межэтнической напряженности, которой способствуют процессы этносоциального дистанцирования и этногеттизации. Таким образом, можно отметить

симметричность нелегальной миграции и латентной этнической конфликтности, которая в условиях пониженного уровня социальной и правовой безопасности представляет региональную угрозу. Поэтому в управлении данными процессами следует опираться на прогнозирование и предупреждение, в связи с чем осуществлять постоянный мониторинг этих процессов и рассматривать их регулирование, исходя из модели интеграции мигрантов в принимающее региональное общество.

12. В силу политико-территориального статуса Ставропольского края в регионе потенциально высок уровень террористической угрозы, проблема противодействия терроризму носит первостепенный характер и связана как с применением специальных методов борьбы с этим явлением, так и с имеющими политико-правовую и социальную направленность: нейтрализацией групп, характеризующихся экстремистским поведением; устранением социальных диспропорций, способствующих распространению этнического национализма и религиозного фундаментализма; формированием общерегионального консенсуса по противодействию терроризму; активизацией гражданского воспитания молодежи.

Теоретическая и практическая значимость результатов диссертационного исследования заключается в возможности использования его основных положений и выводов при дальнейшей теоретико-методологической разработке социологии управления региональной безопасностью. Материалы диссертации могут использоваться региональными структурами для формирования и совершенствования стратегического управления регионами и предотвращения угроз безопасности, а также для дальнейшего изучения особенностей территории с учетом экономического, политического и социального факторов ее развития; для повышения квалификации работников различных уровней управления, связанных с жизнеобеспечением региона; в учебном процессе высших учебных заведений, при подготовке учебников, учебно-методических материалов по социологии управления региональной безопасностью.

Апробация работы. Результаты диссертационного исследования докладывались и обсуждались на всероссийских и региональных научных конференциях

, на

III

Российском философском конгрессе «Рационализм и культура на пороге

III

тысячелетия», на

II

Всероссийском социологическом конгрессе «Российское общество и социология в

XXI

веке: социальные вызовы и альтернативы» и на

III
Всероссийском социологическом конгрессе «Глобализация и социальные изменения в современной России», а также на Международной конференции «Роль идеологии в трансформационных процессах в России: общенациональный и региональный аспекты»

Основные положения диссертации реализованы в деятельности правительства Ставропольского края и администрации города Ставрополя; представлены в Концепции безопасности как Ставропольского края, так и города. Многие аспекты диссертационного исследования нашли отражение в нормативных документах, регламентирующих управление безопасностью в приграничных регионах, а также в концептуальных положениях конкретной деятельности общественных организаций.

Результаты диссертационного исследования используются в лекционных материалах, семинарских занятиях в процессе преподавания в филиале РГСУ в г. Ставрополе.

Основное содержание диссертационного исследования отражено в 29 научных публикациях (в т.ч. 7 в изданиях, упомянутых в списке ВАК) и составляют общий объем около 78,5 п.л.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, четырех глав, включающих двенадцать параграфов, списка литературы и приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во Введении обоснована актуальность темы диссертационного исследования, проанализировано состояние научной разработанности проблемы, определены объект и предмет исследования,

сформулированы цель и задачи. Раскрыта научная новизна и представлены основные положения выносимые на защиту, а также представлена апробация – работы.

Глава 1. «Теретико – методологические аспекты региональной безопасности».

В параграфе 1-ом – «Региональная безопасность как проблема социологической мысли» на основе обобщения различных междисциплинарных трактовок представлен анализ региональной безопасности как понятия социологического анализа, выявлено место региональной безопасности в становлении социологии безопасности и исследовании социальных изменений на региональном уровне.

Научно-категориальный аппарат исследования безопасности связан с различными ее трактовками. Безопасность как сложный социальный феномен на протяжении определенного времени анализируется в предметных рамках различных научных дисциплин: естественных, технических, социально-гуманитарных. Есть множество определений безопасности, каждое из которых по-своему раскрывает природу этого явления.

На современном этапе развития человечества, характеризующемся научными, технологическими, информационными, военными достижениями, *безопасность* стала применяться как в узком, так и в широком смысле. В узком смысле, например, на предприятиях используется термин «техника безопасности», как способность сохранять свои технические эксплуатационные показатели в соответствии с предусмотренными мерами защиты. В широком смысле термин трактуется как философская категория и связывается с некой абстрактной формой выражения жизнеспособности и жизнестойкости объектов конкретного мира. Безопасность рассматривается также как способность объекта, явления или процесса сохранять свои основные характеристики, параметры, сущность, при патогенных, разрушающих воздействиях со стороны других предметов, явлений или процессов.

Диссертант выявил, что существенной помехой на пути исследования региональной

безопасности является как его чисто «легальная» трактовка, так и влияние процессов политической дезинтеграции, которые имели место в России в 90-е г. XX в.. Региональная безопасность либо понималась как часть национальной безопасности, имеющая специфические задачи и цели, либо в контексте «стихийного» развития регионов, ориентированного на «выживание» регионов в условиях центробежных процессов.

Автор диссертации полагает, что понятие «региональная безопасность» находится на междисциплинарном стыке социологии регионов и социологии безопасности и носит синтетический характер жизнедеятельности региона, характеризуемое устойчивостью его политической, социальной и культурной системы к глобальным и региональным вызовам и содержащей потенциал развития для реализации социальных стратегических целей.

Диссертант отмечает, что региональная безопасность, включая национальные и региональные интересы, а также интересы постоянного и текущего характера, нацелена не на выживание, как это объясняется в современных теориях нестабильности, а на развитие, которое обеспечивается системой безопасности.

Признавая дифференциацию в рамках региональной безопасности таких направлений, как экономическая, экологическая, информационная безопасность, автор диссертации придерживается позиции, согласно которой региональная безопасность носит социально–ориентированный смысл и является эффективной, если включает взаимодействие государства и регионального сообщества на основе социального мониторинга, социальной диагностики, социального планирования. Иначе происходит «дробление» региональной безопасности, и ведомственные интересы начинают преобладать над региональными и общегосударственными.

Таким образом, региональная безопасность в системе социологического знания означает не только реальную защищенность от региональных угроз, но и является совокупностью мер, обеспечивающих, предпосылки для устойчивого развития региона. Такая постановка исследуемой проблемы нацеливает на связь региональной безопасности с высоким качеством социального управления и достижением оптимального соотношения интересов государства, региона и личности.

В параграфе 1.2 «Социологические подходы к управлению региональной

безопасностью» анализируются методологические возможности социологического исследования региональной безопасности.

Автором выявлено, что управление региональной безопасностью стало складываться интенсивно как самостоятельное направление социологии управления с 90-х годов, хотя и в советский период существовали практики экономического и социального регионального планирования. Однако в условиях жесткой централизации и бюрократизации региональная проблематика носила периферийный характер и не влияла на управление как общественный институт.

В российской социологии управления сложились политико-правовой (легитимистский), «техноцентристский» и коммуникативный подходы к проблеме управления региональной безопасностью.

Первенство легитимистского подхода выразилось как в практике понимания реформирования в контексте внедрения политико-правовых институтов, так и в том, что система региональной безопасности базировалась на принятом в 1992 г. Законе РФ «О безопасности». Легитимизм в управлении региональной безопасностью имеет положительное значение, выражающееся в том, что подчеркивает первостепенность правовых норм управления регионами, рассматривает политико-правовую интеграцию как важнейшее условие национальной безопасности. Вместе с тем в диссертационном исследовании выявлены определенные «просчеты» легитимизма в придании управлению регионами только вертикально интегрированного, линейного воздействия и анализа субъектов управления исключительно описанием политико-правового статуса и сфер управленческой компетентности. Но регион, как объект управления, представляет трудность, если не учитывается специфика региона и регионального развития, и не выстраиваются отношения «субъектрегионального» управления – регион – население региона.

«Техноцентристский» подход основывается на эффективности управленческих технологий и рассматривает регион объектно, в основном используя опыт «антикризисного» менеджмента. При этом высок уровень авторитаризма, администрирования, хотя решение текущих политических и экономических задач может представляться эффективным. При данной схеме управления региональная безопасность относится сугубо к сфере компетентности экспертного сообщества и наделенных соответствующими властными полномочиями общегосударственных и региональных органов управления, и население региона воспринимается «одномерно», только как объект очередных управленческих инноваций. Управление региональной

безопасностью, хотя и основывается на совершенствовании организационных связей, не обладает необходимым разнообразием, соответствующим специфике региона, а стремление к интеграции управления приводит к повышению закрытости системы управления, что усиливает привыкание населения региона к рискам и стихийной саморегуляции в экстремальных ситуациях.

Коммуникативный подход к управлению региональной безопасностью, связан с реализацией законов и принципов социального управления, сочетанием эффективности управления и приоритетности социальных целей. Так как базисным элементом управленческого воздействия является нелинейная коммуникация, воздействие объекта управления, региона на систему управления для совершенствования методов управления и переопределения целей управления, и субъект и объект управления региональной безопасностью определяют цель управления – устойчивое развитие региона, связанное с равновесием социальной структуры, повышением качества жизни людей и противодействием региональным угрозам на основе создания ресурса прочности развития регионов.

Итак, в коммуникативном подходе к управлению региональной безопасностью прослеживается схема вертикально-горизонтального взаимодействия, построенная на координации деятельности субъекта и объекта управления через формирование системы политико-правовых, административных, социальных, культурно-мобилизационных воздействий.

В параграфе 1.3 «Методика оценки региональной безопасности» предлагается исследовательская модель, направленная на эмпирическую верификацию индекса региональной безопасности как индекса устойчивого социального развития.

Региональная безопасность, на наш взгляд, содержит пределы стабильности, за которыми региональное сообщество может быть подвергнуто тенденциям полураспада, распада, паралича власти, социальной дезинтеграции и социального хаоса. В связи с этим необходимо применение методов обработки и интерпретации социальной и социально – статистической информации, характеризующих разнообразие всех параметров региональной безопасности, что позволяет сформировать и реализовать эффективную государственную политику на этом направлении.

Методика исчисления включает три важных этапа: на первом этапе рассматривается

уровень социально-экономического развития региона и интерпретируется состояние социальной стабильности; на втором речь идет о соизмерении социально-политической ситуации и степени безопасности региона; на третьем – о готовности государственных региональных структур к прогнозированию профилактики минимизации общенациональных региональных угроз.

Необходимо подчеркнуть, что социально-экономические показатели в чистом виде снижают значение региональной безопасности. Но из этих показателей не выявляется панорамная картина этноконфликтных ситуаций и очагов, так как распределение миграционных потоков происходит не планомерно, не по социально–профессиональным и социальным возможностям обеспеченности жильем, а прежде всего по этническому признаку. В результате возникают этнонациональные диспропорции, которые и являются латентной основой этнонациональных конфликтов. Здесь важно выявить, каков реальный этнонациональный состав, какие структуры претендуют на лидерство в этнонациональных диаспорах и, прежде всего, в каком состоянии находится миграционная политика, носит ли она плановый характер, регулирует ли потребности конкретного социума или связана с удовлетворением интересов коренного населения, развитием социальной инфраструктуры. Иначе мы имеем дело с бумерангом отложенной конфликтности, с тем, что в лучшем случае применяются административные меры или происходит замораживание, замалчивание конфликта. Так как региональная безопасность включает ранг определенных угроз и индекс противодействия, то необходимо выявить не только чистые экономические показатели, сколько те последствия, которые несут в себе экономические диспропорции в жизнь региона.

Предлагаемый интегративный индекс региональной безопасности сводит к единому показателю социально-статистические данные, которые приобретают, тем самым, верифицируемый смысл. В нашей модели исследование измерения региональной безопасности связано с двумя характеристиками устойчивого развития: стабильностью и безопасностью. Под стабильностью понимается такое состояние всех сфер общественной жизни, при котором социальное напряжение и социальная конфликтность могут быть урегулированы цивилизованными, политико-правовыми способами, население регионов имеет достаточный уровень уверенности для планирования своего будущего, а региональные власти выступают координирующим, регулирующим центром жизни региона. Безопасность – это состояние жизни региона, которое предусматривает такой уровень оптимизации и минимизации региональных угроз и вызовов, который не нарушает жизнеобеспечение региона и не дает ощутимые сбои в деятельности социологических, социотехнических, управленческих систем.

В главе 2. «Субъекты управления региональной безопасностью в реализации целей устойчивого социального развития регионов» представлен анализ взаимодействия субъектов управления региональной безопасностью в контексте обеспечения устойчивого регионального развития.

В параграфе 2.1 «Приоритеты управления региональной безопасностью как система долгосрочных целей социального развития региона » показано, что для управления региональной безопасностью целеполагание осуществляется на основе выработки управленческих решений, включающих оптимизацию интересов социального развития регионов и региональной безопасности.

Управление региональной безопасностью строится, согласно позиции диссертанта, на реализации задач государственной региональной политики, которая, к сожалению, еще не ясно сформулирована, не сформулированы также ее политико-правовые основы, что создает препятствие на пути реинтеграции регионов, проведения эффективной административной реформы и восстановления прямых и обратных связей региона и центра.

Вероятно, по мнению автора, цели управления региональной безопасностью содержат два аспекта: 1) интеграция регионов в общероссийском пространстве; 2) дифференциация регионов с целью актуализации внутренних ресурсов развития.

Приоритеты управления региональной безопасностью также должны учитывать реальный экономический, социальный, культурный потенциалы региона, степень влияния региональных органов власти на ситуацию в регионе, что дает возможность минимизировать риск разрыва между постановкой целей, способами их реализации и конечными результатами.

По мнению диссертанта, главной целью региональной безопасности является перевод развития региона в устойчивое, содержащее защищенность от региональных вызовов и угроз, состояние. Исходя из определения генеральной цели, формируется система подчиненных целей, к которым относятся: а) цели общегосударственных органов управления; б) цели региональных органов управления; в) цели общественных организаций; что дает возможность разграничения политико-правовой и социальной

управленческой компетенции, реализации вертикальных связей, общественной самоорганизации.

Согласно позиции автора, так как устойчивое социальное развитие региона является долгосрочной целью, управление региональной безопасностью в качестве текущих целей определяет создание предпосылок для институционализации систем социальной, экономической, экологической, информационной безопасности региона и формирование эффективных региональных моделей развития.

В диссертационном исследовании содержится вывод, что цели управления региональной безопасностью градуируются по конечным результатам на цели стабилизации и цели инновационного развития, стимулирования потенциала развития региона. К первому ряду относятся цели сокращения последствий дифференциации регионов по уровню социального и экономического развития, что связано с эффективной политикой перераспределения государственных средств и диверсифицированной системой государственной поддержки регионов. Ко второму, обеспечивающему устойчивое развитие регионов, формированию оптимальных механизмов социально-ориентированной экономики, повышение конкурентноспособности регионов и создание системы опережения региональных угроз через реализацию максимально возможного роста социального благосостояния региона.

В параграфе 2.2 «Деятельность государственных органов в системе управления региональной безопасностью как субъектов социального управления

» выявляются координирующая и регулирующая функции государственных органов в повышении эффективности региональной безопасности как системы обеспечения устойчивого социального развития.

Диссертант исходит из того, что роль государственных органов не ограничивается парадигмой «регион – центр», и придерживается позиции, что государство является гарантом и основным субъектом региональной безопасности, который взаимодействует и с региональными властями, и с населением регионов.

Как известно, период 90-х г. XX в. характеризуется не только самоустранением государства из сферы экономики, «введением» рынка и развитием конкуренции, но и обходом проблем региональной безопасности, что вызвало регионалистские тенденции в артикулировании данной проблемы. Это привело к несовпадению и расхождению

интересов общенациональной и региональной безопасности, ускорило центробежные тенденции и сделало региональную безопасность заложником политических игр в «перетягивание каната» между центром и регионом.

С укреплением вертикали власти, с переопределением компетенции региональных элит и федерального центра, с установлением политико-правового пространства наметился определенный прогресс в стабилизации отношений центра и регионов и снижении негативного влияния на социально-экономическую жизнь регионов социальной и политической дезинтеграции. В то же время данный процесс нельзя рассматривать, как реконструкцию советской системы «абсолютной» безопасности. В связи с этим актуальной является проблема определения условий функционирования государственных органов в системе региональной безопасности, соответствующие структурным, институциональным изменениям в российском обществе, а также реальной оценке человеческого капитала в регионе.

С государственными институтами, обеспечивающими систему региональной безопасности, связываются: правоохранительные структуры; структуры государственного управления; структуры государственного контроля; структуры координации на уровне региона.

Диссертант обращает внимание на опасность ведомственности, разрозненности, концентрации материальных ресурсов государства с целью реализации групповых и региональных интересов. Именно участие государственных органов в системе региональной безопасности придает ей общенациональный характер, связывает воедино национальные и региональные приоритеты безопасности. На политико-правовом уровне именно такой баланс дает возможность эффективно решать, казалось бы, региональные проблемы.

С точки зрения диссертанта, именно государственными органами определяются управленческие параметры региональной безопасности. Эти функции безусловно, относятся гражданами к компетенции государства, но в данной исследовательской ситуации важно отметить, что государственные органы должны являться инкубатором социальных инноваций, направленных на достижение устойчивого социального развития, определять высокие стандарты в реализации региональной безопасности.

Государственные органы должны обладать достаточной способностью самокритики и

саморазвития, чтобы переломить систему реактивного воздействия и традицию антикризисного менеджмента, через политику опережения ситуации или ее конструирования, что требует, в свою очередь, взаимодействия с общественными организациями и СМИ, с мониторингом узких мест в жизни регионов и, таким образом, о определения точек нестабильности. С другой стороны, от государственных органов зависит степень определения форм участия субъектов региона в устойчивом социальном развитии, в тех способах, которыми они могут реализовать свои интенции и интересы.

В параграфе 2.3 «Влияние и роль общественных организаций в обеспечении региональной безопасности» анализируются возможности общественных организаций как субъекта общественной самоорганизации, принимающей участие в формировании и реализации системы региональной безопасности и выступающей выразителем интересов населения региона в личной и общественной безопасности.

Диссертант отмечает, что в настоящее время Ставропольский край как регион, характеризующийся высоким конфликтным потенциалом, продолжает оставаться ареной пересечения противоречивых интересов многочисленных отечественных и зарубежных общественных организаций.

По данным управления Федеральной регистрационной службы по Ставропольскому краю, на его территории по состоянию на 1 июня 2005 г. зарегистрировано 3 138 общественных организаций. Из них 472 – религиозных, 32 – региональных отделений политических партий.

Как представляется автору, в управление системой региональной безопасностью общественные организации включены на условиях «режима консультаций». Такая практика, хотя и дает определенные позитивные результаты в предупреждении «стихийности» и повышает готовность реагирования населения на региональные угрозы, имеет нерегулярный характер и часто ограничивается взаимодействием по текущим проблемам местного самоуправления, поддержания правопорядка на локальном уровне, помощи государственным и региональным структурам в ликвидации последствий природных и техногенных катаклизмов.

По мнению диссертанта, в координации с общественными организациями в налаживании

системы региональной безопасности необходимо исходить из критерия баланса государственных, региональных интересов и интересов основных социальных и этнических групп региона. Такая позиция позволяет более эффективно нейтрализовать деятельность общественных структур, проводящих обструкционистскую линию по отношению к руководству региона, а также претендующих на обладание «параллельной» властью в регионе. Кроме того, существенно расширяется круг субъектов управления региональной безопасностью. Диссертант показывает, что местные казачьи сообщества, национально-культурные центры, женские, молодежные и профессиональные организации способны достигнуть согласия по основным параметрам обеспечения региональной безопасности во взаимодействии с государственными и региональными структурами власти.

Реально это выражается в инициировании и внесении правовых инициатив в местные и федеральные органы законодательной власти, организации мониторинга общественно-политической ситуации в регионе, в публичном обсуждении существующих социальных и этнонациональных проблем и участии в диалоге по их разрешению.

Автор диссертации придерживается позиции, согласно которой общественные организации, как структуры общественной саморегуляции, могут нести ответственность в пределах отведенной им правовой компетенции в соответствии с общероссийским и региональным законодательством в управлении региональной безопасностью, не только в консультативном режиме, но и при принятии «командных» решений. Развивая практику нейтрализации деятельности деструктивных организаций, необходимо целенаправленно формировать их негативный образ среди населения и развивать реальные формы общественной самоорганизации населения как альтернативы антисистемным общественным организациям. Профессионализм и качество управления региональной безопасностью повышается, если представители общественных организаций на основе принципов конкурентности рекрутируются в общегосударственные и региональные структуры управления.

В главе 3 «Регион как объект управления региональной безопасностью: предпосылки устойчивого социального развития региона» содержится анализ воздействий региональной среды на управление региональной безопасностью в целях оптимизации управленческой деятельности субъектов региональной безопасности и интересов регионального сообщества.

В параграфе 3.1 «Институциональная система региона в формировании и функционировании системы региональной безопасности»

рассматриваются вопросы состояния институциональной системы региона на уровне ее функциональности/дисфункциональности, влияющей на уровень региональной безопасности и определение ее стратегической цели социально устойчивого развития региона.

На взгляд диссертанта, реальное состояние региональной безопасности и определение ее целей зависят от сложившейся в регионах институциональной системы, связанной с функционированием таких базисных институтов, как институт собственности, институт местного самоуправления, институт защиты и реализации прав человека.

Характер взаимодействия указанных институтов интегрирует социальную и региональную структуру, повышает или понижает уровень региональных угроз, продуцируемых в результате дефицита институциональных средств, теневых социальных практик и возможностей реализации групповых и личных интересов.

В целях обеспечения устойчивого социального развития регионов необходима не только государственная политика выравнивания развития регионов в силу их природно-климатических и социально – экономических различий, но и развитие института собственности, ориентированного на диверсификацию региональной экономики, расширение регионального рынка труда и повышение экономической конкурентоспособности регионов, укрепление авторитета института местного самоуправления, который непосредственным образом влияет на характер взаимоотношений власти и населения региона и обеспечивает оперативное управление региональной безопасностью, тем самым давая возможность государственным и региональным структурам управления сосредоточиться на определении и реализации долгосрочных целей.

Автор последовательно проводит мысль о том, что организация единства государственной власти основывается на детальном определении компетенции органов власти всех уровней, в том числе и местного самоуправления. Данный шаг позволяет уйти от возникающих распрей между властью и муниципалитетами. Так, например, нерешенность вопроса отчислений от регулирующих налогов между правительством Ставропольского края и г. Железноводском ставит под сомнение исполнение полномочий муниципальной власти

[\[1\]](#)

. Подобный конфликт в целом по Ставро

польскому краю привел к тому, что вместо 13 территорий-доно ров осталось только 6.

На взгляд диссертанта, органы государственной власти должны более эффективно гарантировать право граждан на местное самоуправление и самостоятельность в осуществлении своей компетенции, в соответствии с задачами государственного управления и развития. В связи с этим необходимо более основательно разработать финансовую и иную ресурсную базу для выполнения своих функций органами местного самоуправления, обеспечить правовую основу для осуществления контроля со стороны органов государственной власти и вмешательства в деятельность данной структуры при условии невыполнения предусмотренных законодательством обязательств.

Однако включение института местного самоуправления в систему региональной безопасности содержит определенные организационные и структурные трудности, связанные с несовпадением интересов, провозглашенных в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и правовых положениях, обеспечивающих реализацию целей региональной безопасности.

По мнению диссертанта, собственные бюджетные источники, эффективное использование объектов муниципальной собственности должны стать одной из основ формирования местных бюджетов, основой создания условий для реализации конституционных полномочий местного самоуправления и, в конечном итоге, для улучшения качества власти.

Можно сказать, что встраивание местного самоуправления в систему органов государственной власти является эффективным способом влияния на управление региональной безопасностью. Делается это различными путями.

Безусловно, осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий является важным фактором взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления. Такое взаимодействие необходимо, поскольку способствует более эффективному решению вопросов местного значения, улучшению обслуживания интересов населения муниципального образования.

Проведение реформы местного самоуправления сопряжено с существенными управленческими, социальными и иными издержками. Поэтому на федеральном уровне с целью минимизации этих издержек необходимо корректировать положения федерального законодательства. Необходимо инициировать предложения о внесении в Бюджетный и Налоговый кодексы Российской Федерации и иные федеральные законы изменений, расширяющих доходную часть муниципальных бюджетов, обеспечивающих необходимую, достаточную и прогнозируемую финансовую базу местного самоуправления, позволяющую муниципальным образованиям успешно решать вопросы местного значения и создающую стимулы для комплексного социально-экономического развития. Однако, как выявлено диссертантом, повышение ресурсности местного самоуправления позитивно влияет на уровень региональной безопасности, если связано с приоритетами устойчивого регионального развития и способствует решению вопросов экономической и социальной безопасности как составных частей региональной безопасности.

В параграфе 3.2 «Социоструктурный аспект региональной безопасности»

определяются параметры социоструктурного воздействия на уровень и направленность региональной безопасности, выявляются корреляции между динамикой обеспечения устойчивого социального развития и стабильностью социальной структуры региона.

Автор диссертации предполагает, что уровень региональной безопасности имеет значение как для оценки социально-экономической ситуации, так и для уверенности в осуществлении конструктивных экономических и социальных проектов. В отличие от энергетической сферы, которая не является приоритетной в силу отсутствия энергоресурсов практически для всех российских регионов, за исключением Сибирского и Уральского, региональная безопасность как система обеспечения устойчивого развития прежде всего связана с состоянием не собственно экономики, а социальной структуры.

Фиксируя экономическую составляющую регионального развития, мы должны отталкиваться от того, что уровень региональной безопасности измеряется интегративным индексом, включающим как экономические, социальные, так и политические ситуации.

Такая дифференциация определяется, на взгляд диссертанта, как спецификой региона, так и оценкой ситуации, которая, в свою очередь, имеет социоструктурный

аспект. Судя по тому, что лидерство принадлежит Уральскому Федеральному Округу, можно предположить, что регион имеет традиции стабильности, связанные с ориентирами на стабильную политическую власть. В то же время нельзя не отметить остроту экономических и экологических проблем. На втором месте находится Приволжский Федеральный Округ, который имеет индекс 7,33, что является более высоким по сравнению с нестабильным Южным Федеральным Округом – 7,15. Между тем, индекс региональной безопасности в данной ситуации скорее тяготеет к экономическим или политическим обстоятельствам, включая такие показатели, как развитие предприятий, энергетических ресурсов или политическое отношение центра к региону, что в конечном счете уводит от проблемы становления социальной структуры.

На взгляд диссертанта, в системе региональной безопасности отношения «центр–регион» только задают определенные предпочтения или дефициты в использовании ресурсов региональной безопасности. Но региональная безопасность реагирует на эти отношения, будучи связанной социальной структурой. Если социальная структура стабильна, то система безопасности определяется исключительно реализацией долгосрочных приоритетов, если же мы сталкиваемся с нестабильностью социальной структуры, то можно говорить о регулярности экстремальных ситуаций и приоритетности реактивных методов урегулирования региональных вызовов.

Автор считает, что социоструктурный аспект региональной безопасности определяет проблему устойчивого социального развития как стратегическую в иерархии целей региональной безопасности, через ликвидацию существующих региональных социальных и экономических диспропорций в развитии регионов. Следовательно, встает проблема становления адекватной современным региональным вызовам социальной структуры, дающей возможность также для развития интеллектуального и кадрового потенциала, и сохранения темпов экономического и социального роста.

В параграфе 3.3 «Качество человеческого потенциала как фактор управления региональной безопасностью»

дается анализ состояния социетальных характеристик населения региона в контексте реализации долгосрочной цели управления региональной безопасностью.

Сегодня Ставропольский край демонстрирует дисбаланс между потенциальными возможностями и реальными показателями социального и социально-экономического развития, что связано, по мнению автора, с недооценкой значения качества человеческого потенциала в государственном и региональном управлении.

Сокращение численности населения в регионе, социально-возрастные диспропорции, консервация низкого, относительно среднероссийских показателей, уровня материального благополучия влияют на динамику социального самочувствия населения региона, порождая неуверенность в будущем (22,6 % респондентов совсем не уверены в своем завтрашнем дне и 51,1 % – не в полной мере уверены).

Исходя из анализа причин социальной апатии и «тревожного» сознания, автор делает вывод, что доминирование адаптивных форм деятельности населения, связанных с поисками дополнительных способов повышения своего материального положения, способствует деградации образовательного и профессионального потенциалов и затрудняет реализацию перспектив социального устойчивого развития региона. Во – первых, происходит постоянный отток высококвалифицированных специалистов в сферы экономической самостоятельности, нарастает дефицит кадров в сферах обеспечения социальной безопасности населения.

Автор диссертации полагает, что развитие человеческого потенциала региона может быть успешным по конечным результатам, если сферы образования, науки, профессиональной подготовки рассматриваются в контексте региональной безопасности и, как показывает опыт Ставрополья, создание действенных механизмов региональной безопасности может быть достигнуто через удовлетворение, в рамках регионального социума, базисных социальных потребностей населения и формирования чувства социальной уверенности.

К такому выводу подталкивают анализ состояния безработицы в Ставропольском крае и способы разрешения этой, имеющей не только социально-экономическое, но и важное, в системе региональной безопасности, проблемы.

Среди безработных граждан, состоящих на учете в службе занятости на конец отчетного периода, 49 % (1 453 чел.) – граждане, имеющие возраст от 30 до 50 лет; 32 % (964 чел.) – молодежь в возрасте до 30 лет; 19 % (564 чел.) – лица предпенсионного возраста.

В составе безработных, как и прежде, преобладают лица, имеющие высшее и среднее профессиональное образование – 1 897 человек (63 %),

начальное профессиональное имеют 262 человек (9 %), среднее общее – 701 человек (24 %) и не имеющие среднего образования – 121 человек (4 %).

Из приведенных данных очевидно, что диспропорции, связанные с преобладанием лиц, имеющих высшее и среднее профессиональное образование, а также молодежи, могут продуцировать латентные угрозы оттока социально активного населения и связанной с этим депопуляции из стратегически важного пограничного региона России и роста природных и техногенных катастроф в связи с сокращением возможностей их прогнозирования и предупреждения, в силу депрофессионализации в системе оперативного мониторинга и контроля.

Также актуальным для автора диссертации представляется вывод об оптимизации путей повышения качества человеческого потенциала «привязкой» оперативных целей социальной безопасности к перспективам устойчивого регионального развития через подготовку перспективных высококвалифицированных кадров для занятия престижных социально-профессиональных ниш и формирование нового поколения регионального управленческого слоя.

Таким образом, социальная и экономическая безопасность в регионе, характеризующаяся как общероссийскими, так и внутритерриториальными особенностями требует разработки механизмов предотвращения угроз безопасности. Отсутствие соответствующей управленческой концепции и эффективности технологий принятия решений чревато усилением деструктивных процессов в развитии региона.

В главе 4 «Система противодействия региональным угрозам на Ставрополье как составная часть стратегии устойчивого социального развития региона»

анализируется уровень региональных угроз в Ставропольском крае, связанных с глобальной, внутривосточной и внутрирегиональной ситуациями, и исследуется влияние степени противодействия региональных угроз на направленность и интенсивность устойчивого социального развития Ставрополья.

В параграфе 1 «Факторы дестабилизации ситуации в Ставропольском крае»

отмечается, что показатели региональной напряженности способны дать полноценную, комплексную информацию, не только объяснительную, но и прогностическую, позволяющую охарактеризовать перспективы развития региона, динамику потенциальных конфликтов и создать управленческие регулятивы для обеспечения

безопасной региональной зоны.

На Ставрополье региональная напряженность связана с рядом дестабилизирующих факторов. Первый фактор – это межэтническая ситуация в Южном федеральном округе в целом. Представители власти и ученые при обсуждении данного вопроса сходятся в одном – устойчивое экономическое общество, масштабные инвестиции

, взаимовыгодное партнерство и полноценная интеграция не возможны без разрешения вооруженных, а также латентных межэтнических конфликтов. Этот регион, представляет собой сложнейший, кипящий внутренними антагонизмами, конгломерат несхожих языков, антропологических типов, религий, социокультурных и политических традиций.

Второй дестабилизирующий фактор – высокий миграционный потенциал. Эта проблема обусловлена неконтролируемыми потоками мигрантов в достаточно стабильные в социально-политическом и экономическом отношении субъекты Южного федерального округа.

Масштабы незаконной миграции в Россию граждан ближнего и дальнего зарубежья достигли в настоящее время пределов, когда под угрозу ставится национальная безопасность всей страны. За последние годы не только Ставропольский, но и Краснодарский край, Ростовская область все стремительнее превращаются в «землю обетованную» для мигрантов, «сезонных рабочих» и беженцев всех мастей. Идет быстрое замещение коренного населения «гостями».

Как подчеркивает диссертант, последняя перепись населения показала, что во всех республиках Северного Кавказа отмечен резкий рост наиболее многочисленных титульных народов на фоне уменьшения доли русских и малочисленных коренных национальностей, что ведет к постепенному доминированию на Юге России нескольких крупных народов с преимущественно исламским вероисповеданием и сохраняющимся определяющим значением национального фактора.

Автор полагает, что существенную роль в определении оперативной и долгосрочной целей управления региональной безопасностью вносит «исламский» фактор. Подчеркивается, что роль фундаментальных основ ислама, несомненно, носит позитивный характер. Это факт признан во всем мире. Вместе с тем в Ставропольском

крае складывается несколько иная ситуация. Одной из угроз региональной безопасности, по мнению автора, является политизация ислама в регионе. Недоучет этого аргумента может иметь тяжелые для региона последствия, в частности, активизацию террористической деятельности под исламскими знаменами и лозунгами.

Безусловно, указанные факторы дестабилизации требуют совместных усилий субъектов управления региональной безопасностью, так как имеют в большей степени глобальный характер и выходят на уровень межгосударственного взаимодействия. В то же время, подчеркивается в диссертации, не следует преувеличивать роль данных региональных угроз и списывать на них реально существующие недостатки и просчеты в управлении социальной безопасностью региона. Автор полагает, что предлагаемая схема управления региональной безопасностью, ориентированная на повышение ответственности и компетентности таких общественных организаций, как национально-культурные общества, советы национальных диаспор и общественно-религиозные организации, переводящие их деятельность в режим постоянного сотрудничества с общегосударственными и региональными органами управления, будет способствовать смещению указанных факторов дестабилизации, как региональных угроз, на оперативный уровень, и со снижением негативного влияния социоструктурного фактора и улучшением качества человеческого потенциала, сведет к степени контролируемой напряженности.

В параграфе 4.2 четвертой главы «Миграционные процессы и этнонациональные конфликты: пути урегулирования» представлен мониторинг процессов, стимулирующих внутрирегиональные угрозы и пути их оптимального разрешения для «канализирования» внутренних ресурсов региона в целях устойчивого социального развития.

В идеале, являясь экономически рациональным поведением, миграция населения ведет к выравниванию уровней развития регионов, но при неэффективности миграционной политики государственных и региональных властей и стихийности, связанной с реализацией принципа этнокомпактного расселения и диаспоризации жизни в принимающем регионе, может привести к состоянию региональных угроз, так как имеет последствия в виде волнообразной этнонациональной напряженности и сдерживающего или даже разрушающего воздействия на социальную и экономическую инфраструктуру региона, что делает труднодостижимыми перспективы устойчивого социального развития.

Автор подчеркивает, что миграционные последствия проявляются не только в

конкретных поселениях и регионах, откуда выбывают и куда прибывают мигранты, но и во всей территориальной миграционной системе. Тут важен не столько непосредственный, зримый и достаточно просто измеримый результат миграции – территориальное перераспределение населения, сколько изменения всей совокупности условий и факторов миграционного движения. Со временем условия для миграции становятся иными, проявляются как на уровне локальных общностей, так и в глобальном масштабе.

Управление, ориентирующееся на достижение консолидации общества, в том числе и успешную социализацию мигрирующего населения, должно быть, на наш взгляд, ориентировано прежде всего на интеграцию мигрантов в региональное сообщество.

Отмечается, что доминирующая до сих пор адаптация мигрантов имеет три наиболее важных вида.

Первый вид адаптации носит наиболее общий характер и означает приспособление новосела к новой социально-демографической среде того места, куда вселяется мигрант.

Второй вид адаптации мигрантов возникает тогда, когда в результате смены места жительства меняется и социально-экономический статус населенного пункта. Подобная адаптация необходима при переселении из поселков городского типа в средние и большие города и тем более – из сельской в городскую местность.

Третий вид адаптации возникает, когда процесс переселения осуществляется между районами с различными природными условиями и географическим положением. Этот вид адаптации обычно называют биологическим или медико-биологическим приспособлением.

Выявлено, что в зависимости от ряда факторов адаптация мигрантов в регионах в соответствии с созданными условиями происходит по-разному с точки зрения длительности, коммуникации, трудоустройства, жизненных перспектив и т.п. Для сравнения автор проанализировал два крупных региона Южного федерального округа – Ставропольский и Краснодарский край.

Краснодарский край, несомненно, является одним из наиболее благоприятных регионов с точки зрения экономических и природно-климатических условий. В силу особенностей своего геополитического, климатического и экономического положения, он является центром притяжения миграционных потоков, идущих на территорию Краснодарского края и Юга России в целом.

Управление миграционными процессами в Ставропольском крае основывается прежде всего на правовых и нормативных документах. Так, приказом Федеральной миграционной службы (ФМС) России от 30.11.2005 г. № 128 «Об образовании территориальных органов ФМС России» образованы территориальные органы Федеральной миграционной службы по субъектам Российской Федерации. Приказом ФМС России от 02.12.2005 г. № 150 утверждено «Положение об Управлении Федеральной миграционной службы по Ставропольскому краю».

Вопросы исполнения миграционного законодательства на территории края, влияния миграционных процессов на состояние межнациональных отношений рассматриваются на координационных совещаниях руководителей правоохранительных органов края. Проводится работа по созданию регионального сегмента банка данных по учету иностранных граждан.

Мигранты в Ставропольский край, как легальные, так и нелегальные, въезжают в Россию по экономическим соображениям.

Наиболее многочисленные потоки нелегальных мигрантов на Северный Кавказ прибывают из Азербайджана, Армении, Таджикистана, Узбекистана, Грузии и Украины. Из государств дальнего зарубежья своей многочисленностью выделяются нелегальные мигранты, прибывшие из Китая, Вьетнама и Афганистана. Среди нелегалов явное большинство составляют мужчины около 70 %. Средний возраст нелегалов 34 года. В основном нелегальные мигранты из Армении, Азербайджана и Грузии работают в торговле и сфере обслуживания, китайцы и вьетнамцы выполняют неквалифицированную работу, граждане Украины, Молдовы и государств Средней Азии работают в строительстве.

Основными мотивами использования работодателями труда незаконных мигрантов

являются: стремление работодателей снизить издержки производства за счет более низкой заработной платы и уйти от уплаты налогов; невысокие запросы нелегальных мигрантов к бытовому, социальному и медицинскому обеспечению; их согласие работать на тяжелых и вредных работах, сверхурочно и, зачастую, без соблюдения правил техники безопасности.

В свою очередь, зачастую «спокойное» отношение местных властей к нелегальным мигрантам и незаконной занятости обусловлено нехваткой местных кадров, необходимостью заполнения рабочих мест, непривлекательных для местного населения, а также сложностью процедуры получения разрешения на трудоустройство иностранцев. Кроме того, работодатели, как правило, не обладают достаточными правовыми знаниями в области привлечения и использования иностранной рабочей силы. Законодательство в этой сфере, как известно, далеко несовершенно.

Такая ситуация, по мнению автора, на первый взгляд способствует стабилизации общественно-политической ситуации, но по существу «замораживает» проблему миграции в качестве «отложенной». Мигранты концентрируются в определенных сегментах региональной экономики, что затрудняет их интеграцию по причинам востребованности низкой квалификации, неполноценного правового статуса и снижения мотивации к интеграции в силу включенности в диаспорное сообщество и минимальные контакты с населением региона.

Анализ данных по привлечению и использованию на территории Ставропольского края иностранной рабочей силы показал увеличение числа иностранных работников в 2005 г. по сравнению с 2004 г.: в 2004 г. работало 1 933 человек, в 2005 г. – 2 390.

Всего за год фирмами и организациями различных форм собственности получено 116 разрешений на привлечение иностранной рабочей силы (за 2004 г. – 68 разрешений). Из них 39 разрешений выдано работодателям на привлечение и использование иностранных работников из стран ближнего зарубежья. В 2005 г. выдано 1 603 разрешений на работу, что на 472 разрешения больше, чем в 2004 г.

Ситуация с вынужденными переселенцами, как известно, позитивно отражается на демографическом состоянии региона. В социально-экономическом и этнополитическом ракурсе она может рассматриваться в большей степени как отрицательный фактор, способствующий росту социальной напряженности. Значительные нагрузки на

инженерную инфраструктуру края, рынок труда, образовательные и лечебные учреждения, создают предпосылки для конфликтов. При этом следует иметь в виду, что часть переселенцев заметно укрепила местные национальные диаспоры, такие как армянская, ногайская, чеченская и др. Бытовая неустроенность, безработица, перегруженность социальной среды в ряде населенных пунктов, в сочетании с крайне низким уровнем доходов у этой группы населения, создают в ряде территорий края опасную напряженность, которая нередко перерастает в открытое противостояние.

В связи со сложившейся миграционной ситуацией появляется настоятельная необходимость принятия активных управленческих решений, а также подготовки специалистов нового поколения, способных качественно решать проблемы как мигрантов, так и коренного населения края. С интенсивностью миграционных потоков и характером их размещения, а также активностью вновь образовавшихся диаспор, связан риск повышения этнополитических конфликтов до статусов региональных вызовов.

В целом по Северному Кавказу, на взгляд диссертанта, стоит задача формирования российской гражданской нации, которая могла бы интегрировать российские этносы. Конечно, эта задача масштабна и рассчитана на многие годы. Вместе с тем уже сейчас возможно начать процесс деэтнизации политики и деэтатизации этничности, и не на словах, а на деле отказаться от практики деления населения на коренных, титульных и пришлых.

Актуальность этого вывода подтверждается данными социологического исследования, проведенного в рамках программы «Безопасный Ставрополь», разработанной на период 2007–2009 гг. По мнению большинства респондентов – отличительной чертой меж-на-ци-ональ-ных отношений в городе на данный момент является соперничество и нетерпимость людей различных национальностей друг к другу.

Диссертант полагает, что в целях повышения эффективности управления системой региональной безопасности необходимо не только формирование культуры толерантности, как это преподносится в качестве новейшей управленческой технологии, но и реабилитация практики формирования интернациональных трудовых коллективов, совместных социальных проектов, ориентированных на позитивную социальную мобилизацию населения на основе идеологии регионального развития.

Межнациональные отношения могут стать стимулом социального развития Ставрополя, если будут реализованы цели интеграционной миграционной политики и задействования потенциала всех этнических групп, составляющих население края.

В параграфе 4.3 «Формы противодействия терроризму в регионе» рассмотрены реальные угрозы, связанные с терроризмом

и потенциальные факторы, препятствующие ему.

Автор диссертации исходит из того, что глубинные причины терроризма в России, связаны, во-первых, с исторически сформировавшейся социально-психологической установкой на экстремизм и нетерпимость, присущей самой природе российского общества.

Во-вторых

Россия имеет исторические традиции в виде хорошо организованного, законспирированного, разветвленного и массового терроризма.

В-третьих, Россия – полиэтническое и поликонфессиональное государство, переживающее не лучшие времена с точки зрения межнациональных

отношений. В-четвертых, в России проживает около 20 млн мусульман, часть из которых исповедует его крайние, радикальные течения, связанные с проявлениями насилия и особой жестокости, что демонстрируют сегодня чеченские боевики и террористы.

За десятилетия борьбы с терроризмом в мире и России был разработан ряд механизмов, методов, технологий государственного

реагирования на потенциальные и совершившиеся факты терроризма.

Можно говорить о некоторых универсальных принципах государственной политики по отношению к терроризму:

- принцип упреждения террористических актов за счет правильно поставленной заблаговременной разведывательной деятельности;

- принцип минимальных уступок террористам;

- принцип минимизации жертв и ущерба в ходе антитеррористической операции.

Борьба с современным терроризмом определяется его сложной социально-политической и ой природой.

военн

Этим определяются особенности форм и способов противодействия террористическим проявлениям.

Предупреждение терроризма начинается с создания политического климата, при котором террористам было бы затруднительно создать структуру поддержки и укрытия от силового воздействия. Но предупреждение предполагает и наличие адекватной информации о террористах.

Успешная борьба с современным терроризмом предполагает привлечение на свою сторону населения, без и которого террористы не могут действовать. Как показывает практика, при разработке стратегии борьбы с современным терроризмом необходимо учитывать пять основных составляющих антитеррористической стратегии: подготовку, мероприятия, на казание и обучение.

Подготовка требует от властей разработки основополагающих документов по борьбе с терроризмом. В них должны быть четко определены ответственность каждого ведомства, привлекаемого к борьбе с терроризмом, и предоставление им соответствующих полномочий. Это особенно важно в государствах, где к борьбе с терроризмом привлекается значительное количество ведомств. Власти должны также официально определить важнейшие решения, которые могут быть приняты в различных условиях чрезвычайной обстановки. Для обеспечения последовательности в действиях подобные решения должны быть разработаны до, а не в ходе чрезвычайной ситуации. Например, должна быть выработана определенная линия при захвате заложников: делать ли упор на гибкое разрешение ситуации, гарантировать ли безопасное освобождение или проводить политику отказа от уступок террористам.

Предупреждение терроризма начинается с создания политического климата, при котором террористам было бы затруднительно создать структуру поддержки и укрытия от силового воздействия. Но предупреждение предполагает и наличие адекватной информации о террористах. В принципе такая информация может быть собрана и в обычной политической обстановке с соблюдением законности и без нарушения прав граждан, но сбор информации должен быть активным. Полученные данные должны быть распространены среди заинтересованных ведомств внутри страны и за рубежом (в соответствии с достигнутыми соглашениями).

Такой вывод подтверждается практикой противодействия терроризму на уровне Ставропольского края. В частности, в Нефтекумском районе, где в 2002 г. арестованы и преданы суду 26 бандитов, в 2003 г. состоялись серьезные правонарушения: нападение на отделение милиции, нападения на машины сотрудников отделений МВД, драки со смертельным исходом между дар-гинцами и русскими. При этом группу дагестанцев составили жители Республики Дагестан. Преступления получили широкий общественный отклик в радикальных настроениях в отношении представителей народов Дагестана. Напряженная ситуация января 2003 г. в г. Нефтекумске потребовала серьезных усилий со стороны РОВД, местной власти, казачества, Совета по экономической и общественной безопасности СК, краевого комитета по делам молодежи, конфессиональных лидеров и лидеров диаспор.

Представляется необходимым задействовать потенциал населения региона не только в отмеченной экстремальной ситуации, но и через формирование инновационной социальной среды, способствующей нейтрализации экстремистски настроенных социальных слоев, снижение чувства социальной неопределенности населения, которое повышает риск привыкания к террористической угрозе. Таким образом, диссертант придерживается позиции усиления социальной направляющей в противодействии терроризму как управленческому воздействию, связанному с консенсусом государственных и региональных органов управления и населения региона относительно оценки терроризма, как угрозы росту социального благосостояния и уверенности в будущем.

В **Заключении** подводятся итоги диссертационного исследования, делаются краткие выводы, а также определяются пути дальнейшей исследовательской работы.

ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Публикации в изданиях, рекомендованных

ВАК Министерства науки и образования РФ

1. *Солонина* В.П. Социальная защита населения города Ставрополя в свете реформы местного самоуправления // Ученые записки РГСУ. – 2005. – № 4. – 0,5 п. л.
2. *Солонина* В.П. Социальная безопасность в регионе (на примере города Ставрополя) // Социальная политика и социология. – 2005. – № 4. – 1,0 п. л.
3. *Солонина* В.П. Консолидированная позиция власти в преодолении асоциальных явлений на примере города Ставрополя // Социально-гуманитарные знания. – 2006. – № 3. – 1,0 п. л.
4. *Солонина* В.П. Программно-целевой подход к решению социальных проблем на примере города Ставрополя: социологический аспект // Социально-гуманитарные знания. – 2006. – № 4. – 0,8 п. л.

5. *Солонина В.П.* Опыт вовлечения ресурсов общественности и взаимодействия власти и общества в преодолении асоциальных явлений // Вестник Ставропольского государственного университета. – Ставрополь: СГУ, 2006. – № 44. – 1,0 п. л.

6. *Солонина В.П.* Социоструктурный аспект региональной безопасности // Научная мысль Кавказа. Дополнительный выпуск 2. 2006. 0,5 п. л.

7. *Солонина В.П.* Роль государственных органов в повышении эффективности региональной безопасности // Известия ВУЗов. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. – 2008. – 0,5 п. л.

Монографии, брошюры

8. *Солонина В.П.* Социология управления региональной безопасностью. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К^о», 2005. – 19,0 п. л.

9. *Солонина В.П.* Социальная безопасность в регионе: здоровье населения. – Ставрополь: Изд-во «Сервисшкола», 2005. – 10,0 п. л.

10. *Солонина В.П.* «Безопасный Ставрополь» (городская комплексная целевая

Программа на 2005-2007 гг.) – Ставрополь: Изд-во «Экспо-Медиа», 2005. – 1,5 п. л.

11. *Солонина В.П.* Проект Концепции безопасности города Ставрополя. – Ставрополь: Изд-во «Экспо-Медиа», 2006. – 1,8 п. л.

12. *Солонина В.П.* Региональная безопасность как система направленности и обеспечения устойчивого социального развития. – М.: Социально-гуманитарные знания, 2008. – 12 п.л.

Публикации в других научных изданиях

13. *Солонина В.П.* Мониторинг благосостояния и психологического климата семей, воспитывающих детей с ограниченными возможностями, как один из способов повышения эффективности социальной помощи: Препринт. – Краснодар: Изд-во «Кубань Икс Пресс», 2006. – 0,7 п. л.

14. *Солонина В.П.* Социология управления региональной безопасностью: здоровье населения // Новые технологии общественного питания и здоровье нации. Сб. материалов форума. – Ставрополь: Изд-во «Сервисшкола», 2006. – 1,2 п. л.

15. *Солонина В.П.* Муниципальная комплексная целевая программа «Семейная политика в городе Ставрополе на 2006–2008 гг.». – Ставрополь, 2006. – 1,2 п. л.

16. *Солонина В.П.* Миграция населения как фактор социальной безопасности //

Материалы V Международного социального конгресса «Социальная модернизация России: итоги, уроки, перспективы». – М.: Изд-во РГСУ, 2005. – 0,2 п. л.

17. Солонина В.П. Анализ эффективности управления процессами социальной адаптации этнических мигрантов // Социальные отношения на Ставрополье: Науч. сборник. – Ставрополь: РИЦ ЮРНОЦ ИСПИ РАН, 2005. – 0,6 п. л.

18. Солонина В.П. Задачи власти – вернуть людям надежду на обеспеченное будущее: Сб. материалов Международной научно-практической конференции «Крупные города и адресная социальная помощь: проблемы и пути решения». – Ставрополь: Изд-во СтГАУ «Агрус», 2005. – Вып. I, II. – 0,5 п. л.

19. Солонина В.П. Управление социальной безопасностью на региональном уровне: Сб. материалов Первой научно-практической конференции «Безопасность Ставрополя: социально-политический аспект». – Ставрополь: РИЦ ЮРНОЦ ИСПИ РАН, 2005. – 0,8 п. л.

20. Солонина В.П. Адресная помощь ветеранам Великой Отечественной войны, боевых действий, членам семей погибших военнослужащих в городе Ставрополе. – Ставрополь, 2005. – 5,7 п. л.

21. Солонина В.П. Здоровый Ставрополь: партнерство власти, прессы и бизнеса: Сб. материалов межрегиональной научно-практической конференции 29–30 июня 2004 г. – Ставрополь: Изд-во «Орфей-2», 2004. – 0,2 п. л.

22. Солонина В.П. Социальный работник: миссия, профессия, или должность // Аспирантский сборник МГСУ. – 2003. № 1(12). – 0,8 п. л.

23. Солонина В.П. Программа «Реабилитация людей с ограниченными возможностями в городе Ставрополе» на 2003–2005 годы. – Ставрополь, 2002. – 1,8 п. л.

24. *Солонина В.П.* В год пожилых людей: Сб. материалов МТиСЗН Ставропольского края «Передовой опыт». – Ставрополь, 2000. № 2. – 0,4 п. л.

25. *Солонина В.П.* Система социальной защиты пожилых граждан в Новоалександровском районе: Сб. материалов краевой научно-практической конференции «Социальное обслуживание граждан пожилого возраста: современное состояние, проблемы и пути их решения». – Ставрополь, 2000. – 0,9 п. л.

26. *Солонина В.П.* Проблемы социальной работы с семьей: Сб. материалов Всероссийской научно-практической конференции «Социальная работа как профессия: современный опыт и тенденция развития». – Ставрополь, 1999. – 0,3 п. л.

27. *Солонина В.П.* Организация нестационарного обслуживания малоимущих категорий через комплексные центры: Сб. материалов семинара-совещания МТиСЗН Ставропольского края «О роли и месте центров социального обслуживания населения в системе социальной защиты малоимущих категорий районов и городов края». – Пятигорск, 1998. – 0,6 п. л.

Учебники, учебные пособия

28. *Солонина В.П., Кумыков А.М., Епифанцев С.Н., Слепцов Н.С.* Этнология: Учеб. пособие.–М.: Социально-гуманитарные знания, 2008. 24 п. л./6 п. л.

29. *Солонина В.П., Епифанцев С.Н., Слепцов Н.С.* Социология. Учебное пособие. Ростов н/Д, 2008.– 21 п. л./7 п. л.

[\[1\]](#) См.: Финансы поют романсы // Кавказская здравница. 2003. 13 авг.