

Тема 8. Региональное развитие России.

Содержание темы:

Вопросы повышения устойчивости экономического развития Советского Союза, его отраслевых и территориальных звеньев впервые возникли в 70-е годы. В то время они рассматривались применительно к особому периоду, под которым понималось время внешнего воздействия на его экономику. Однако показатель устойчивости страны вряд ли был правильным. Связывать его только с экономикой в условиях многонационального государства со сложным федеративным устройством было недостаточно. Важнейшее значение приобретал фактор территориальный. Как показал последующий ход событий, экономически устойчивая страна оказалась крайне неустойчивой в государственно-территориальном аспекте. Федеративное устройство и деление страны по национальному признаку на республики стало одной из главных причин распада Советского Союза. В 1990-ые годы в стране произошли кардинальные политические и экономические изменения. На месте достаточно мощного экономически и политически единого государства – СССР образовалось 15 новых стран. Положение усугубилось тем, что распад единого государства произошёл в течение краткого исторического периода, почти мгновенно, и во всех новых государствах, образовавшихся на постсоветском пространстве, начался процесс коренных изменений в политическом и экономическом укладе, базой которых стали структурные и институциональные преобразования, отвечающие общим направлениям начавшихся экономических реформ, преобразованию форм собственности, изменению форм и методов управления экономикой. Характер и темпы этих преобразований в каждой из стран основывались на присущих им особенностях и представлениях с учётом тех задач, которые каждая страна перед собой ставила, накопленного экономического потенциала, политического менталитета и национальных представлений о месте страны среди субъектов международной деятельности. В спешке и хаосе не было предпринято ни одной попытки урегулировать хотя бы какие-то проблемы,

накопившиеся в отношениях между бывшими союзными республиками. Впоследствии многие из этих проблем стали причиной межнациональных конфликтов, уладить которые после кровопролития и долговременных взаимных упрёков не удаётся до сих пор.

Задания для самостоятельной работы:

Разбор кейс-ситуации:

Что касается Российской Федерации, то применительно к рассматриваемой проблеме можно отметить следующие негативные последствия, сложившиеся в последние 15-20 лет. Они сформулированы в ряде работ, в частности, в исследовании Совета по изучению производительных сил. Первое из них – дезинтеграция экономического пространства, заключающаяся в ослаблении экономических связей, прежде всего с отдалёнными регионами и постепенной заменой межрегиональных связей внешнеэкономическими связями. Одновременно произошла дезинтеграция и гуманитарных связей, выразившаяся в сокращении межрегиональных пассажирских перевозок. В условиях рыночной экономики дезинтеграция экономического и гуманитарного пространства – явление аномальное и в нашей стране оно стало следствием резкого падения отечественного производства, разрушения сложившихся по конфигурации и интенсивности транспортно-экономических связей, повышения зависимости экономики от внешних рынков, роста транспортных издержек, что воздействовало на сокращение связей с отдалёнными регионами. Ситуация усугубилась и с сокращением и изменением содержательной стороны связей с бывшими союзными республиками, а ныне самостоятельными государствами. Сокращение межрегиональных гуманитарных связей объясняется резким оттоком населения из районов Севера, Сибири и Дальнего Востока и ростом тарифов на перевозки пассажиров, в особенности воздушным транспортом. Преодоление дезинтеграционных явлений началось с возобновления роста экономики, развития отраслей, выпускающих импортозамещающую продукцию, регулирования транспортных тарифов. И как результат – рост

межрегионального товарообмена, превышающий рост ВВП. Конечно, восстановление интеграционных процессов вовсе не означало реинтеграции прежней конфигурации связей. Новая система межрегионального обмена основывалась на созданном экономическом базисе с учётом складывавшихся связей и стратегических интересов страны. Второе последствие состояло в усиливавшейся дифференциации уровней социально-экономического развития регионов и в появлении регионов, отставание которых прогрессировало и стало хроническим. Вызвано это было рядом объективных факторов, таких как разная конкурентоспособность регионов, различная структура их экономики, особенности менталитета населения и власти, факторов субъективного характера (недостаточная регулирующая роль государства, выразившаяся в отставании государственных инвестиций в региональное развитие, отмене некоторых социальных и экономических компенсаций, фактическое неравенство в экономических отношениях Центра и субъектов Российской Федерации). И, наконец, третье последствие – появление большой группы проблемных регионов, характеризующихся высокой степенью остроты социальных, экономических, экологических проблем. И к таким регионам относились не только те, которые подвергались разрушительным воздействиям природных или техногенных катастроф, межнациональных и религиозных конфликтов, экстремальных спадов производства, вызвавших разрушение накопленного экономического потенциала и резкое падение уровня жизни. В группу проблемных регионов превратилась часть северных территорий, где присущие им негативные природно-климатические условия, высокая стоимость жизни, экологическая уязвимость и повышенные транспортные, производственные и социальные издержки не компенсируются конкурентными преимуществами, например, богатыми топливно-сырьевыми ресурсами. В эту же группу регионов постепенно перешли локальные территории старопромышленных и некоторых сырьевых регионов Центра Европейской части России, Урала, юга Сибири и Дальнего Востока, в которых экономика находится в стадии стагнации или

даже устойчиво падает. Причин такой ситуации в стране было достаточно много. После распада Советского Союза задачей первостепенной значимости в экономической области было сохранение десятилетиями складывавшихся экономических и иных связей между регионами. Регионам важно было отстоять традиционные рынки сбыта своих товаров и услуг, а также обеспечить использование собственных источников сырья, полуфабрикатов, 25 кооперационные связи, сложившиеся в период существования единого государства. Сделать это можно было лишь при совпадении интересов и согласии всех стран и регионов на постсоветском пространстве. Однако в новых условиях не всем это стало выгодно. У некоторых стран и регионов, относительно более развитых экономически, сформировались собственные цели и амбиции и они стали стремиться к более широкому использованию своих возможностей. Для слабо развитых стран и регионов главной задачей было как можно дольше сохранить систему откровенного и завуалированного экономического донорства, как рудимент методов хозяйствования советского периода, порождавшего иждивенчество и бесхозяйственность. Обе эти мотивации опирались на прошлый опыт и на представления начала 90-х годов истекшего столетия. Тогда действительно многим казалось, что сохранение постсоветского экономического пространства станет вполне естественным продолжением произошедших в стране политических и экономических событий. И для этого имелись достаточно веские причины. Первая из них состояла в том, что сложившиеся между предприятиями регионов и союзных республик связи не имели альтернативы. Действительно, диверсификация рынков сбыта и закупок продукции была связана с более высокими ценами на мировых товарных рынках по сравнению с ценами на внутрорегиональных рынках бывшего СССР. И с поиском покупателя, готового приобретать не только сырьевую, но и готовую продукцию, казалось, проблем не будет. Вторая причина заключалась в том, что в то время сохранялась единая валюта – рубль, это существенно облегчало взаимные расчёты между странами постсоветского пространства и не требовалось иметь других валют для

взаимных расчётов. Третья причина – существование в прошлом единых технических стандартов (ГОСТов) на технически сложную продукцию и не требовалось адаптации для её применения у покупателя. Четвёртая причина состояла в том, что сложившаяся транспортная и коммуникационная инфраструктура, единая энергетическая система, функционировавшие по принципу взаимовыгодного их использования и, наконец, единый язык межнационального общения также способствовали стабилизации сложившихся связей и могли стать прочной основой их дальнейшего развития. Однако из внимания выпали некоторые обстоятельства, важность которых проявилась позднее, в процессе проведения рыночных реформ и попыток наладить действенное межрегиональное сотрудничество и прочные экономические связи России с новыми государствами на постсоветском пространстве. Первое из них состояло в том, что переход от планово-распределительной к рыночной экономике переместил экономические отношения в иную систему координат, в которой действуют другие критерии оценки результатов хозяйствования, другие закономерности и побудительные мотивы деятельности. Проявилось воздействие на результаты хозяйствования и формирование экономических связей таких факторов, как конкурентоспособность, свободный выбор экономического партнёра; асимметрия региональных и национальных интересов, обусловленная различием уровня технического и экономического развития, национальными приоритетами и другими факторами. Второе обстоятельство выразилось в том, что в отдельных регионах России и в странах СНГ выявились группы населения, которые под воздействием националистических взглядов, подогреваемых часто извне, вектор своего поведения ориентировали не на развитие сложившихся за долгие годы связей, а на поиск путей сближения с силами, побудительным мотивом поведения которых было ослабление интеграционного сотрудничества. Третье обстоятельство состояло в том, что экономические преобразования в ряде регионов и стран на постсоветском пространстве 27 проходили на фоне серьёзных этнических, религиозных или

межгосударственных конфликтов. Это существенно усугубляло экономическую ситуацию, поскольку селективное воздействие на экономику рыночных реформ сопровождалось разрушающим влиянием таких конфликтов на отдельные отрасли экономики, вызывало необходимость перераспределения ресурсов в пользу отраслей, которые усиливали военный и правоохранный потенциал. Ассиметричное использование ресурсов вело к свёртыванию традиционных связей и к развитию связей в тех областях, которые часто не могли конструктивно воздействовать на развитие экономики вовлечённых в конфликт стран и регионов. И, наконец, четвёртое обстоятельство заключалось в том, что в условиях командно-административной системы и в первое время после её крушения процессы межрегиональной интеграции представлялись значительно проще и их глубина и темпы, казалось, зависят в основном от политической воли партийно-государственных структур. Однако выявились новые обстоятельства, выразившиеся в том, что реальные процессы взаимодействия регионов оказались существенно сложнее, чем представлялось в прошлом. К 1994 г. в России сложилась система межрегиональных ассоциаций, ставших объединением субъектов Российской Федерации по горизонтали для усиления экономического взаимодействия между ними. Межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации («Сибирское соглашение», «Большой Урал», «Северный Кавказ», «Большая Волга», «Северо-Запад») «Центральная Россия» и др.) сыграли значительную роль в экономической консолидации регионов и развитии экономических связей между ними, в реализации преимуществ межрегионального разделения труда. Однако эти ассоциации не обладали политическими и правовыми аспектами власти и не были встроены в систему вертикального структурирования. К началу XXI века стало очевидно, что сложившееся административное и территориальное деление не способствует социально-экономическому подъёму страны, современным методом управления экономикой, а опыт властных отношений носит внутренне противоречивый и

непоследовательный характер. Всё это только тормозило социально-экономический подъём России, а складывавшиеся центробежные тенденции без принятия срочных и адекватных ситуации мер могли привести к её дезинтеграции. Современный этап реформирования управления страной, создания новой системы административно-территориального устройства адаптированной к особенностям регионов, был начат в 2000 г. В качестве научной основы административно-территориального устройства России было предложено экономическое районирование, ориентированное на выполнение трёх основных функций: – политической, нацеленной на укрепление целостности и национальной безопасности государства; – хозяйственной и социальной, которая обеспечивает жизнедеятельность страны, улучшение качества жизни населения создаёт наилучшие условия развития территориально-производственных комплексов и формирования товарных и фрахтовых рынков; – организационной, ориентированной на повышение управляемости территориями, регулирование их развития, при одновременном укреплении федерализма. В соответствии с этим была утверждена новая структура федеральных органов исполнительной власти, образовано семь федеральных округов: Центральный федеральный округ с центром в г.Москве Южный федеральный округ с центром в г.Ростов-на-Дону Северо-Западный федеральный округ с центром в г.Санкт-Петербурге Дальневосточный федеральный округ с центром в г.Хабаровске Сибирский федеральный округ с центром в г.Новосибирске Уральский федеральный округ с центром в г.Екатеринбурге Приволжский федеральный округ с центром в г.Нижний Новгород. Число и структурный состав округов учитывают масштабы, экономическую специализацию и национальный характер субъектов Федерации, вошедших в состав округа, а также сложившееся экономическое районирование страны, особенности организации базовых отраслей экономики, транспортной и социальной инфраструктуры. В каждый федеральный округ назначался полномочный представитель Президента Российской Федерации, который является представителем Президента РФ и

работником администрации Президента. Федеральные округа стали продолжением давно сложившейся линии развития страны, сочетающей тенденции федерализма и унитаризма. Тенденция федерализма имеет задачу адаптировать систему административно-территориального устройства страны к особенностям регионов, максимально учитывать их разнообразие и стать государственно-правовой формой отражения потребностей населения, проживающего в регионе. Тенденция унитаризма обеспечивает цивилизационный процесс гомогенизации населения, универсализации государственно-правовых форм и подчинена идее развития страны как единого целостного государства. В рамках этой тенденции унификация территориального деления так же естественна, как и желание сохранить своеобразие территориальных единиц. Создание федеральных округов и назначение полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральном округе стало результатом осознания на государственном уровне соответствующих управленческих задач и слабой эффективности работы в прошлом территориальных подразделений федеральных структур исполнительной власти. Округа восстановили управляемость, они стали актом вертикальной деконцентрации полномочий президентской власти с целью приближения федерального аппарата управления к субъектам Российской Федерации, к 30 населению. Создание надтерриториального, межрегионального управления и установление нового уровня связей с центральной властью с одной стороны, и реформирование управления субъектами Российской Федерации с другой стороны придали новый импульс межрегиональному сотрудничеству и прежде всего экономическому, укреплению политико-административной целостности страны, формированию законодательно-правовой базы, основанной на Конституции Российской Федерации.

Б.М. Лapidус, Ф.С. Пехтерев, Е.М. Махлин "Регионалистика"

Учебное пособие для ВУЗов. М. 2010. с. 27

Вопросы:

1. В чем заключаются особенности регионального развития России?
2. Какие причины существовали для сохранения постсоветского экономического пространства?
3. Какова новая структура федеральных органов исполнительной власти, назовите семь федеральных округов.