Джурбина Е.М., к.э.н., доцент

Поляризационные векторы в региональной организации российской экономики на этапе её рыночной модернизации

В статье рассматриваются основные составляющие, причины и этапы социально-экономической поляризации (расслоения) регионов России

Для России, с её масштабными пространствами и огромными расстояниями, характерна сложная региональная организация и полиэтничность, выраженная неравномерность в размещении ресурсного потенциала, производственных мощностей и населения, а также крайне высокий уровень территориальной социально-экономической поляризации. Причём последняя является не просто некой обусловленной многочисленными историческими, географическими, экономическими, социокультурными и иными факторами данностью, а во многом одним из базовых условий устойчивой репродукции как собственно Российского государства, так и адекватной ему цивилизационной общности в целом.

«Экономика России, - как это справедливо акцентирует академик А. Гранберг, - это не монообъект, а многорегиональный организм, функционирующий на основе вертикальных (центр - регионы) и горизонтальных (межрегиональных) взаимодействий и входящий в систему мирохозяйственных связей» [1, с. 15]. Заметим, что данные связи неизменно включают в себя и поляризацию как имманентную составляющую; при этом само наличие устоявшейся системы «центр-периферия» во многом предопределяет параметры и условия функционирования регионально стратифицированной российской экономики в целом.

Существенную лепту в поляризацию территориальной социально-экономической системы России вносит и глобализация, причём воздействие последней особо ощутимо в 1990-е годы в ситуации рыночной трансформации, в условиях, когда всё более выкристаллизовывается периферийный облик экономики нашей страны.

В структурном отношении российская экономика существенно отличается от национальных хозяйственных комплексов мирового «центра». Пережив промышленный переворот, построив 40 тыс. км железных дорог и заняв 5 - 6 место в мире по объёму промышленного производства и экспорта, Россия XIX века всё равно оставалась аграрной [2]. В 1897 г. 3 / 5 хозяев, а с их помощниками (в семьях крестьян) 3 / 4 занятых относились к первичному сектору. Индустриализация резко ускорила откачку трудовых ресурсов из сельского хозяйства. В 60 - 80-е годы XX столетия Советский Союз был второй в мире промышленной державой и первой по добыче нефти, газа, железной руды, выпуску стали и т.д. Главная наследница союзной экономики, Россия сохранила элементы подобного лидерства даже после нескольких лет спада. К концу 1990-х она занимала 1-е место по добыче газа, 2 - 3-е по бурому углю, нефти, серной кислоте, 4 - 5-е по производству электроэнергии,

стали, минеральных удобрений, ряда продуктов лесного комплекса и др. Учитывая структурные изменения последних десятилетий в странах постиндустриальной экономики, данные показатели свидетельствуют, к сожалению, не столько об индустриальном лидерстве, сколько, прежде всего, о сырьевой геоэкономической миссии России, о рентоориентированном облике национального хозяйственного комплекса.

По мнению Д.С. Львова более 80 % национального дохода России даёт эксплуатация природных ресурсов [3]. Экономика страны функционирует в основном за счёт присвоения природной ренты и перекачки её в центральные зоны мировой экономики. В этой связи углубилась дифференциация экономики на экспортно-ориентированную и внутриориентированную составляющие, причём доминантным в подобной структуре оказался так называемый «компрадорский сектор» контролирующий ныне в российской экономике по отдельным оценкам порядка 64,7 % потока товаров и услуг, учитываемых по статистике ВВП [4]. Косвенным подтверждением «периферийности» России является крайне высокая доля теневой экономики: по некоторым оценкам она достигает 60 % всей национальной экономики, некоторые эксперты говорят и о 80 % доле теневого сектора [5].

В итоге, будучи шестой в мире по своему демографическому потенциалу, Россия по объёму ВВП занимает в данный момент лишь 16-ю позицию в общепланетарном рейтинге и 110 по тому же показателю, исчисленному на душу населения [6]. При этом весьма симптоматично, что уровень производительности труда, составляет лишь 20 % от уровня США [7].

На этом неблагоприятном фоне российская экономика всё более втягивается в мирохозяйственные связи. Так, к примеру, доля экспорта в ВВП достигла - 40,9 %, импорта - 22,6 %, что значительно опережает аналогичные показатели для США и ряда других высокоразвитых стран. [8]. Показательна и возросшая зависимость от импорта внутреннего российского потребительского рынка. Учёт основных факторов и доминантных векторов территориальной социально-экономической поляризации в постсоветской России позволяет структурировать общую эволюцию центро-периферийного устройства на ряд относительно самостоятельных стадий (этапов).

К началу экономических и политических реформ система межтерриториальных отношений и формируемая в итоге иерархия социально-экономических центров, базировалась на планово-распределительной экономике, социальных стандартах, а также встроенной в канву национальной и региональной политики идеологии «выравнивания». И хотя в СССР проблеме сдерживания региональных различий уделялось приоритетное внимание. Инструментами подобной политики были централизованное финансирование экономики и социальной сферы регионов, дотации и субвенции, разнообразные социальные компенсаторы, плановые цены и др. Уровень территориальной социально-экономической асимметрии оставался весьма значительным. К примеру, по ситуации на 1988 г. максимальный разрыв между административно-территориальными единицами РСФСР по величине национального до-

хода на душу населения достигал 11 раз [9]. Последнему благоприятствовала чрезмерная концентрация значительной части производств, узкая специализация регионов, существование множества монопрофильных городов, хроническая отсталость периферийных территорий, деградация значительной части сельской местности и др.

Основополагающим же моментом, определяющим особенности и уровень поляризации в тот период выступал ведомственно-отраслевой контроль за экономикой, реализуемая политика размещения производительных сил. Данный период был столь продолжителен, что его инерция в значительной мере прослеживалась и на начальном этапе рыночных реформ, когда центро-периферийное устройство России было вынуждено воспроизводиться в новых геоэкономических и геополитических условиях (рис. 1).

Рис. 1. Этапная эволюция базовых форм контроля «центра» над периферией: российская модель

С рубежа 1992 г. началось активное «расслоение» регионов по условиям вхождения в рынок, по социально-экономической и бюджетно-налоговой самодостаточности. В этой связи правомерен общий вывод: трансформационная динамика последнего десятилетия углубила межрегиональные различия (по подсчётам Б. Лавровского в 1,5 - 2 раза [10]), причём на всех территориально-таксономических уровнях, что предопределялось рядом взаимосвязанных обстоятельств:

- «стартовыми» различиями мезоэкономических систем (ресурсный потенциал, сложившаяся экономическая структура, положение в системе «центр - периферия» и т.п.;
- неодинаковой адаптируемостью регионов к рынку и в целом новой геоэкономической ситуации;

• существенным ослаблением регулятивно-компенсационных потенций государства при одновременной усилении рыночной самоорганизации;

• неравноправных взаимоотношениях регионов с федеральным центром и др.

При этом в условиях характерного для 1991 - 1998 гг. структурного спада наиболее уязвимыми оказались следующие группы регионов:

• индустриальные (в том числе и с весомой долей предприятий ВПК), оказавшиеся нерентабельными в новой ценовой ситуации, утратившие традиционные хозяйственные связи и лишившиеся государственного заказа;

• периферийные, географически удалённые от основных рынков;

• ранее получавшие из бюджета значительные средства на датирование производства и инвестиции, включая аграрные с низким удельным весом в структуре АПК его третьего подразделения.

Одновременно, в процессе рыночной модернизации, ряд регионов получил дополнительные конкурентные преимущества. В их числе:

• регионы, располагающие экспортоориентированными (в первую очередь сырьевыми) отраслями;

• территории, способные улавливать и аккумулировать ренту по местоположению (столичные центры с развитыми управленческо-перераспределительными функциями, портовые города и т.п.).

Подобная объективная, рыночно мотивированная стратификация, включая обособление множества так называемых «проблемных регионов» не могла не усилить дифференциацию уровней социально-экономического развития регионов. На этом фоне в условиях стремительного демонтажа традиционных институтов государственного и территориального управления, стало очевидным заметное перераспределение политических и экономических полномочий в пользу регионов, региональных элит, частичное «замыкание» территориально-хозяйственных комплексов, элементы территориальной дезинтеграции, то есть всё то, что в литературе часто обозначается как регионализация России [11, 12 и др.]. Всё это дополнялось дифференцированной политикой федерального «центра» по отношению к тем или иным субъектам Федерации, снижением центростремительного потенциала государственной власти в целом и, в итоге, привело к существенной трансформации отношений поляризации: последние заметно «сместились» с общефедерального на региональный уровень.

К середине 1990-х новая политическая и экономическая система России обрела определённую устойчивость. К этому моменту в полной мере проявили себя следствия региональной стратификации; существенно возросло воздействие на центро-периферийную систему факторов глобализации.

В полной мере проявились и все основные аспектные составляющие поляризации (рис. 2). Наиболее же интенсивно в характеризуемый период возросла роль внешних (геоэкономических и геополитических) и этнических факторов поляризации.

В частности, в экономике России стали резко выделяться два сектора и типа регионов: более благополучные - экстравертные и замкнутые на суженный, увязший в неплатежах внутренний рынок - интравертные. Существенно возросла и общая внешнеэкономическая ориентированность российских мезоэкономик. В 1990 г. доля внешней торговли в экономике регионов колебалась от 1 - 2 до 12 - 13 %. Особым образом проявились внешнеэкономические функции Москвы, главного дистрибьютора и посредника между внутренней и внешней торговлей, чья таможня, оформляет от 1 / 3 до 40 % всех импортных товаров [12].

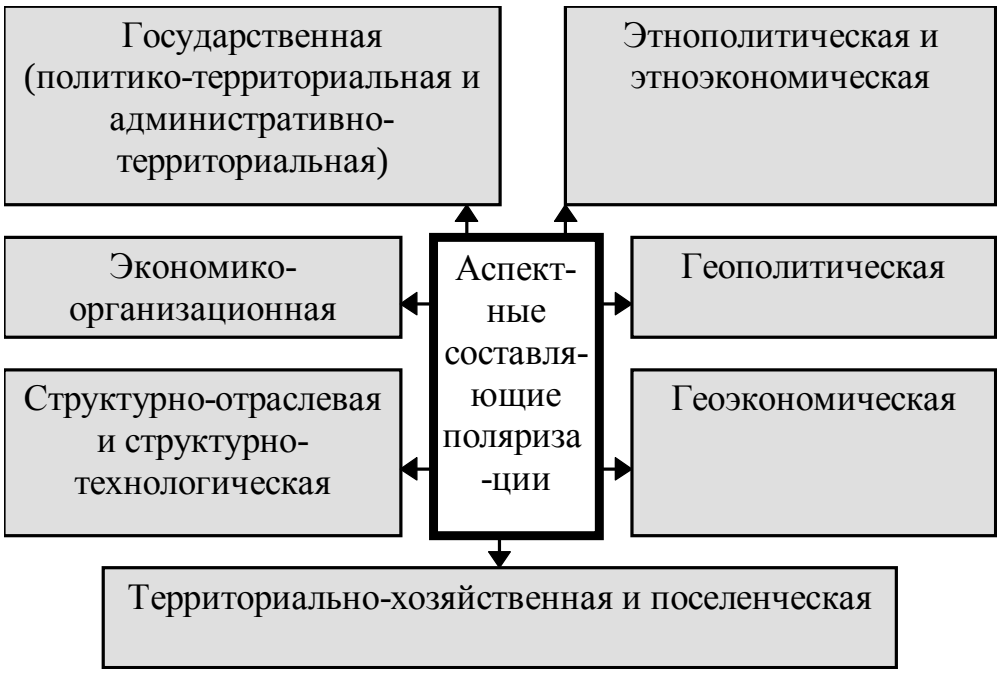

Рис. 2. Основные аспектные составляющие территориальной социально-экономической поляризации в РФ

Избирательно распределялся по территории поток иностранных инвестиций. Фактически три региона с наилучшими условиями (Москва, Московская область и Санкт-Петербург) получали в последние годы от 50 до 75 % всех прямых иностранных инвестиций [2] и данный факт практически означает, что прочие регионы - не получили практически ничего.

Характерно, в этой связи, что хотя российские инвестиции распределялись по регионам в целом равномернее (на Москву приходилось 17 - 18 %, на нефтяной - Ханты-Мансийский округ - 7, на Московскую область - 5, на Свердловскую, Самарскую области, Петербург, Татарстан и Башкортостан - по 2,5 - 4 % [2]), однако и здесь очевидна асимметрия, проявления углубляющейся дифференциации «центра» и периферии.

Аналогичным образом в первой половине 1990-х в поляризации резко возросло значение этнического фактора. Самостоятельными «полюсами» российской центро-периферийной системы стала подавляющая часть в прошлом автономий, а в постсоветском контексте - самостоятельных республик в составе России, начавших активно выстраивать системы отношений как с

собственными муниципальными образованиями, так и с РФ, с иными «центрами силы».

Наиболее явственно особое положение этнических регионов в РФ просматривается в важнейшей в плане индикации поляризации бюджетно-налоговой сфере, причём просматривается двояко. Для экономически благополучных регионов особое положение заключалось в предельно возможной минимизации доли налоговых отчислений в федеральный бюджет. Экономически высокодепрессивные национальные территории превратились в активных реципиентов федерального бюджета.

Сложившуюся ситуацию в сфере межрегиональных отношений обычно характеризуют как «асимметрия» [13], подразумевая под ней не только сложившуюся неравномерность в размещении производственных мощностей, населения, финансовых ресурсов, но и отсутствие стабильных, универсальных и обоснованных взаимоотношений в межрегиональной сфере, практику «особых отношений» с теми или иными регионами, нечёткость статуса субъекта РФ, его обязанностей, полномочий и компетенции во взаимоотношениях с федеральным центром и т.п. В складывающемся контексте обозначились попытки восстановления властной вертикали как основополагающего компонента всей системы поляризации. Причинами роста территориальной социально-экономической поляризации, полагаем, несколько.

Прежде всего, это складывание рынка и соответствующих институтов, интеграция России в глобальное экономическое пространство. В итоге фактически сложился рыночный механизм устойчивого воспроизводства неравномерного развития отдельных территорий.

Наиболее наглядным примером спровоцированной рыночной трансформацией территориальной социально-экономической асимметрии является феномен г. Москвы, за постсоветское десятилетие ушедшей в значительный «отрыв» от остальных регионов РФ. Среднедушевые доходы в столице от 3,5 до 5,1 раза выше, чем в среднем по стране, что, в свою очередь, предопределило высокую привлекательность данного локального рынка для инвестирования, предоставления услуг, торговли и др.

Весьма существенным является и тот факт, что Москва (а на уровне регионов и соответствующие административные центры) фактически аккумулируют природную ренту, являющуюся фактическим итогом эксплуатации природно-экологического потенциала России, важнейшим компонентом функционирования национальной экономики. Через московские биржи проходит 70% биржевого оборота нефти и нефтепродуктов, 85% никеля, 75% меди, 70 - 80% леса и лесоматериалов [14]. В Москве локализованы штаб-квартиры крупнейших российских ТНК и естественных монополий, а также контролирующие сырьевые отрасли банковские институты и финансово-промышленные группы [15].

Таким образом, к концу 1990-х между Москвой и российской провинцией проявились глубокие и многоаспектные диспропорции, связанные, прежде всего, с функциональным фактором, то есть с поляризацией.

Соотношение столицы и РФ в целом, хотя и является наиболее показательным, тем не менее, это лишь одно из проявлений многоаспектной, характерной для современной стадии региональной организации российской экономики поляризации. Существенная дифференциация по ресурсным, демографическим и социально-экономическим параметрам существует между крупными макрорегионами, в частности в районах Урала, Сибири и Дальнего Востока сосредоточено 47 % ресурсного потенциала, но проживает, при этом, лишь 36 % населения страны [16].

Ещё значительнее дистанцированность между субъектами федерации, поскольку разрыв по уровням производства ВВП между ними фактически превышает 20 раз. Для сопоставления, в странах ЕС наблюдается лишь 3 - 4 кратный разрыв между богатыми и бедными регионами [17].

В условиях обостряющейся межрегиональной конкуренции и возросшего территориального неравенства всё большее число исследователей обращает внимание на целесообразность опоры на потенциал развития крупнейших городов [18], а на этой основе и дальнейшей поляризации российского социально-экономического пространства. Последний тезис хотя и звучит парадоксально в условиях российских гиперконтрастов, однако, заметим, всё же не лишён определённой логики.

В России формирование полюсов роста находится на одной из начальных стадий, тогда как в промышленно развитых - на последней, когда гораздо больше и полюсов роста и диффузия нововведений распространяется на большую периферию.

За исключением Москвы и Санкт-Петербурга все прочие крупнейшие города представляют собой муниципальные образования и приоритеты активизации региональных и субрегиональных центров способны ещё рельефнее высветить глубочайшую социально-экономическая дистанцированность между «полюсами роста» и «ареалами стагнации» на муниципальном уровне, в масштабе конкретных субъектов РФ.

Если акцентировать внимание на бюджетно-налоговых аспектах проблемы (а они представляются в настоящий момент одними из важнейших), то адаптированность региональных «столиц» к новым экономическим условиям, концентрация в них высокодоходных видов хозяйственной деятельности - непосредственно проявляется в концентрации в них налогового потенциала субъектов РФ. По некоторым оценкам от 40 до 75 % собственных доходов субъекта федерации собирается в его столичном центре [19]. Кроме того, в процессе формирования и использования федерального и субфедеральных бюджетов в региональных «столицах» перераспределяются и оседают значительные налоговые и неналоговые государственные финансовые ресурсы. В итоге в административных центрах субъектов РФ, по оценке А. Швецова, сосредоточено свыше пятой части средств консолидированных бюджетов. Впрочем, за последние несколько лет доля «столиц» в этих бюджетах и по расходам и по доходам несколько снизилась.

Дифференциация характерна не только для отдельных муниципалитетов. В поляризованной региональной организации российской экономики в качестве «периферии» оказался весь муниципальный уровень в целом.

С самого начала преобразований, как это справедливо подмечено в специальной литературе, сложился устойчивый дисбаланс между расходными обязательствами и доходными возможностями местных бюджетов. В пятнадцать лет произошло сокращение доли доходов местных бюджетов в консолидированном бюджете Российской федерации с 28 до 22 %, тогда как доля первых во втором не только не опускалась ниже 28 %, но даже поднималась в отдельные годы почти до 32 %; то есть разрыв меду долями достигал 10 процентных пунктов. При этом и на федеральном, и на региональном уровнях долевое соотношение бюджетных расходов и доходов было обратным: соответственно 49 и 51 % и 22 и 27 %. Таким образом, дисбаланс бюджетных доходов и расходов (бюджетный дефицит) сосредоточился на уровне местного самоуправления [20].

Маломощность и дефицитность местных бюджетов множит территориальные контрасты, усиливает неравномерность территориального социально-экономического развития, обуславливает потребность в системных межбюджетных потоках, а в этой связи и продуцирует поляризацию. Все перечисленные обстоятельства, с одной стороны, способствовали дальнейшему дистанцированию территориальных социально-экономических «полюсов», с другой - актуализировали вопрос государственного регулирования данного процесса.

Кроме того, на посткризисной стадии повысилась общая притягательность российских регионов для российского и, частично, зарубежного капитала. Данный период совпал с окончательным становлением ведущих корпоративных структур, завершением передела наиболее доходных территориально-отраслевых сегментов национальной экономики, стремительным ростом межфирменной конкуренции, а также частичным пересмотром приоритетов в пользу инвестирования в реальный сектор.

Наконец в условиях наблюдаемого с 1999 г. общего экономического подъёма в большинстве субъектов РФ стали заметны признаки стабилизации, начали складываться условия для бюджетно-налогового самообеспечения, реализации самостоятельной структурной политики. В данной ситуации неравномерность регионального развития стала ещё контрастнее поскольку фактически сработала схема «бедные стали беднее, богатые богаче». Наряду с общефедеральным центром в качестве «полюсов роста» проявили себя многие региональные «столицы» (Нижний Новгород, Екатеринбург, Ростов-на-Дону и др.) и всё это вновь стало создавать дополнительные объективные условия для активизации центробежных тенденций, эрозии федеральной власти. Действия последней, в этой связи, весьма логичны и, как видится, преимущественно ориентированы на конструирование максимально возможной полярности в территориальном развитии РФ, реализуемой, прежде всего, по линии государственно-управленческой вертикали.

Весьма точным индикатором эволюции ситуации в данном случае выступает российская бюджетно-налоговая система, точнее, особенности распределения налоговых поступлений между «центром» и регионами. Симптоматично, что вплоть до 1999 г. доля федерального бюджета в налоговых поступлениях постепенно снижалась. В 1997 г. она составляла 39,9 %, в 1998 г. - 36,1 %. В последующий период тенденция полярно видоизменяется: к 1999 г. доля федерального бюджета уже достигает 41,7 % [21].

К началу 2002 года через федеральный бюджет уже перераспределяется около 55 % всех налоговых поступлений и это ведёт к дальнейшему наращиванию финансово-перераспределительных функций столицы, обуславливает потенциал воздействия РФ на ситуацию в регионах (и соответственно возрастающую зависимость последних), то есть знаменует собой фактический рост поляризации.

В итоге, можно обособить четыре доминантные причины характерного для российской действительности роста территориальной социально-экономической поляризации (рис. 3).

Рис. 3. Важнейшие причины дальнейшего роста территориальной социально-экономической поляризации в РФ в конце XX - начале XXI вв.

Несмотря на очевидную разноаспектность, все вышеназванные причины имеют глобальную геоэкономическую и геополитическую природу.
Дополнительный импульс возрастанию неравномерности территориального социально-экономического развития придаёт, в частности, разномасштабная интеграция отдельных хозяйствующих субъектов и в целом регионов в глобальные воспроизводственные циклы, неравнозначная притягательность территорий для иностранного капитала. Внедряясь в экономику России, последний осуществляет управленческие функции преимущественно из немногих мировых финансовых центров; непосредственно в России он в основном

также представлен в крупнейших агломерациях - и всё это также «работает» на дальнейшую поляризацию, причём уже в глобальном масштабе.

Реалиями геоэкономического передела и нарастающим присутствием в экономике России зарубежных ТНК в определённой мере объясняется и возросшая в последние три - четыре года «территориальная» активность ведущих отечественных компаний.

Наконец, как представляется, в определённой степени внешний (глобальный) характер носят и очёвидные усилия по воссозданию высокого уровня территориальной социально-экономической «полярности» в интересах укрепления российской государственной вертикали. Необходимая современной России определённого рода централизация в складывающемся контексте в целом созвучна среднесрочным интересам доминирующих ныне глобальных сил. Последнее связано с характерным для последних двух лет фактическим отказом от идеологии сверхдержавности в геополитике и всё большим закреплением функциональной роли России как сырьевой периферии «мирового центра» в геоэкономике, что в совокупности на какое-то время примиряет наших внешнеполитических оппонентов с возможностью сохранения территориальной целостности страны, а следовательно, и с усилиями российских федеральных структур по формированию эффективных рычагов и механизмов межрегиональной интеграции, включая и конструирование иерархической системы цементирующих и контролирующих территорию «полюсов роста».

Список литературы:

1. Гранберг А. Стратегия социально-экономического развития России: от идеи к реализации // Вопросы экономики. 2001. № 9.
2. Геополитическое положение России: представления и реальность. М. 2000.
3. Львов Д.С. Региональная политика как фактор экономического роста // Проблемы теории и практики управления. 2000. № 1.
4. Абдулгамидов Н., Губанов С. Российская экономика в системе мировых связей// Экономист. 2000. № 3.
5. Клямкин И.М., Тимофеев Л.М. Теневая Россия: Экономико-социологическое исследование. М. 2000.
6. Кириченко В. Уточнение ориентиров экономических реформ // Экономист. 2000. № 7.
7. Стратегия экономического развития России // РЭЖ. 2000. № 7.
8. Куриеров В.Г. Внешнеэкономические связи России // ЭКО. 2000. № 7.
9. Путь в XXI век: стратегические проблемы и перспективы российской экономики. М. 1999.
10. Лавровский Б. Измерение региональной асимметрии на примере России // Вопросы экономики. 1999. № 3.
11. См.: Райзберг Б.А. Курс экономики. М.: Инфра-М. 1997; Тамбиев А.Х. Регион в системе национальной экономики: экономические модели и механизмы регулирования. Дисс. докт. эконом. наук. Ростов-на-Дону. 2000.

12. Вардомский Л. Открытие российской экономики: региональное измерение. М. 1997.
13. См.: Валентей С.Д. Российские реформы и российский федерализм // Федерализм. 1996. № 1; Минакир П. Трансформация региональной экономической политики // Проблемы теории и практики управления. 2001. № 1.
14. Экономическая и социальная география России / Под ред. А.Т. Хрущёва. М. 1997.
15. Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И. Основы региональной политики. СПб. 1998.
16. Клоувог Ф., Кушникова И. Ресурсный потенциал субъектов федерации и его использование // Экономист. 1998. № 12.
17. Добрецов Н.Л., Селивестров В.Е. Укрепление властной вертикали и институциональных структур межрегиональной интеграции // ЭКО. 2000. № 9.
18. Крупные города как полюсы регионального развития в условиях глобализации. Материалы франко-российского семинара. Франко-российский центр общественных и гуманитарных наук в Москве. Институт географии РАН. М. 2002.
19. Новиков А.В. Что надёжнее - регион или его столица ? Роль столичных городов в системе бюджетного федерализма // «Эта городов», Весна 1998.
20. Швецов А. Системные преобразования местных бюджетов // Вопросы экономики. 2001. № 8.
21. Федеральный бюджет и регионы. Структура финансовых потоков. М. 2001.