ГЛАВА I.

УДК 332.14

РЕГИОНАЛЬНАЯ АСИММЕТРИЯ В РОССИИ И МЕХАНИЗМЫ ЕЁ НИВЕЛИРОВАНИЯ

Асканова Оксана Владимировна

д.э.н., доцент, зам. директора по НИР
Рубцовский индустриальный институт (филиал)
ФГБОУ ВО «Алтайский государственный
Технический университет им. И.И. Ползунова»

Аннотация: В работе рассмотрены противоречия целевых установок региональной политики, ориентированной на принцип территориальной справедливости и экономической эффективности, и показаны истоки этого противоречия, проистекающие из фундаментальных различий двух типов антропологических моделей общества. Автором произведена оценка степени существенности региональной асимметрии в России по основным социально-экономическим показателям, что явилось основанием для вывода о необходимости кардинального смены вектора в региональном управлении на обеспечение территориальной справедливости.

Ключевые слова: Региональная асимметрия; территориальные диспропорции; территориальная справедливость; региональная политика; пространственное развитие.

REGIONAL ASYMMETRY IN RUSSIA AND MECHANISMS OF ITS LEVELING

Askanova Oksana V.

Abstract: The paper examines the contradictions between the goals of regional policy based on the principle of territorial justice and economic efficiency, and shows the sources of this contradiction, which arise from the fundamental differences between the two types of anthropological models of society. The author made an

assessment of the degree of significance of regional asymmetry in Russia according to the main socio-economic indicators, which was the basis for the conclusion that it is necessary to radically change the vector in regional management to ensure territorial justice.

Key words: Regional Asymmetry; territorial Disparities; territorial Justice; regional Policy; spatial Development.

Одной из наиболее болезненных проблем российской действительности, требующей немедленного решения, является существенная асимметрия в региональном развитии, усиливающаяся за счёт наличия территорий с устойчивой отрицательной динамикой социально-экономических показателей, закрепляющей их отсталость. В своём крайнем проявлении эта проблема выражается в некомпенсируемом миграционном оттоке населения и обезлюживании территорий, что чревато утратой целостности единого экономического пространства государства и его геополитической стабильности. В этой связи представляется актуальным исследование сложившегося в России уровня межрегиональных различий и существующих подходов к их нивелированию.

Вопросы сглаживания диспропорций в развитии регионов прочно заняли доминирующие позиции в сфере интересов как экономгеографов, так и экономистов, что неудивительно ввиду отсутствия чёткой границы между экономической географией и регионалистикой. При этом следует отметить, что ни региональная экономика, ни экономическая география достаточных ответов на эти вопросы пока не дают.

Исследование существующих в мировой практике подходов к формированию региональной политики позволяет выделить два лежащих в их основе взаимоисключающих принципа (рисунок 1).

**Рис. 1. Принципиальные подходы к формированию
региональной политики**

Конфликтность этих двух принципов проявляется, прежде всего, в обратно пропорциональной зависимости между ними, поскольку реализация принципа территориальной справедливости требует перераспределения средств в пользу «слабых» регионов, в результате чего ресурсы не обеспечивают максимальную отдачу, что однозначно ведет к снижению экономической эффективности. Именно этим аргументируют свою позицию сторонники принципа экономической эффективности, который получил широкое распространение в политической повестке в постсоветский период, доказывая необходимость сдвига региональной политики «от пассивных мер поддержки к стратегиям активного самообеспечения», и, таким образом, отказа от сокращения межрегиональных различий. Убеждения, что регионы – не острова в спокойном море, а составная часть пространственной экономической системы, где господствуют силы конкуренции, обусловили доминирование точки зрения о необходимости перехода от концепции региональной политики, направленной на уменьшение территориальных диспропорций, к концепции территориальной конкуренции. Такая позиция, отражена, например, в работах Э. Куклинского [1].

Однако ориентация в региональном развитии на принцип экономической эффективности в долгосрочной перспективе обуславливает усиление региональных дифференциаций. Поэтому нам представляются более резонными доводы приверженцев подхода, базирующегося на «территориальной справедливости», которые обосновываются следующими соображениями:

- несправедливость и неравенство в региональном развитии вызывают неполноту использования экономического потенциала регионов;
- накопление в долгосрочной перспективе диспропорций требует в дальнейшем больших затрат на их устранение;
- существенные диспропорции могут вылиться в социальный взрыв, который способен уничтожить нацеленную на эффективность, но несправедливую систему задолго до того, как она даст ожидаемый экономический эффект [2].

Следует отметить, что в подходах к региональному управлению существует своеобразная центристская позиция, сторонники которой пытаются «примирить» принципы территориальной справедливости и экономической эффективности, пропагандируя их синтез. Однако, как показывает практический опыт, стремление обеспечить баланс между этими двумя принципами вызывает противоречие: с одной стороны, федеральные власти пытаются запустить рыночный механизм, обостряющий диспропорции в развитии территориальных социально-экономических систем, а с другой – использовать тот же самый рыночный механизм для разработки системы мер, минимизирующих диспропорции между ними. Совместить эти процессы и во времени, и в пространстве, как отмечает А.А. Троцкий, крайне сложно [3, с.10].

На наш взгляд, непреодолимость противоречия принципов территориальной справедливости и экономической эффективности лежит в гораздо более глубокой плоскости, чем принято думать. Несколько расширяя предметную область нашего исследования, хочется остановиться на истоках этого противоречия, проистекающего из фундаментальных различий антропологических моделей двух типов общества, которые можно условно обозначить как «общество-рынок» и «общество-семья».

Антропологическая модель «общество-рынок» обосновывается якобы проистекающей их природного, врождённого свойства человека (и соответственно, любого человеческого сообществ) подавлять и экспроприировать другого человека (сообщество), выливающегося, в конечном счёте, в войну всех против всех (*bellum omnium contra omnes*). В условиях модели «общество-рынок» эта война вводится в рамки закона под благовидным названием «закон конкуренции», закономерным результатом которой должна стать эффективность. Таким образом, для модели «общество-рынок»

характерен перенос биологических понятий на общественную сферу, причём не в качестве метафор или аналогий, а в качестве рабочих концепций, что стало одной из самых «горячих» тем, начиная с прошлого века.

Антропологическая модель «общество-семья» полностью отвергает биологизацию человеческого общества, исходя из духовных свойств человека. Об этом очень ярко писал Н.А. Бердяев: «... Есть два понимания общества: или общество понимается как природа, или общество понимается как дух. Если общество есть природа, то оправдывается насилие сильного над слабым,... *неравенство*... Если общество есть дух, то утверждается высшая ценность человека,... *равенство* и братство...» [4]. Таким образом, в рамках концепции «общество-семья» вместо закона борьбы за существование (закона конкуренции) обосновывается закон взаимной помощи и солидарности, результатом которого становится справедливость. Принципиальное отличие общественных моделей, построенных на взаимопомощи и конкуренции, наглядно представлено на рисунке 2.

**Рис. 2. Базовые характеристики различных моделей
общественных отношений**

Таким образом, противоречие между принципом экономической эффективности и справедливости имеет более глубокие, чем кажется на первый взгляд, корни, проистекая из принципиально разных представлений о человеке и обществе. Возвращаясь к этому противоречию в контексте регионального

СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННЫХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ

развития, хочется отметить, что ущербность базирующегося на конкуренции и экономической эффективности подхода, состоит ещё и в том, что региональное хозяйство в случае его неэффективности в отличие, например, от предприятия не может быть обречено на ликвидацию, на механическое прекращение функций. Спецификой его функционирования в этом случае станет невозможность нормального воспроизводства экономических, демографических и природных процессов, выражающаяся в депрессивности со всеми вытекающими отсюда последствиями, вплоть до запустения территорий. Именно это ввиду высокой степени региональных различий и происходит сегодня со многими российскими регионами.

Поэтому далее считаем необходимым остановиться на оценке уровня региональной асимметрии в России. Для решения этой задачи воспользуемся исключительно официальной информацией Федеральной службы государственной статистики, невзирая на существующие в среде экспертов серьёзные претензии к достоверности и сопоставимости публикуемых этой службой данных. Оценка базируется на трёх наиболее важных социально-экономических индикаторах:

- валовый региональный продукт (ВРП) на душу населения;
- среднедушевые денежные доходы;
- среднемесячная номинальная начисленная заработная плата.

В таблице 1 приведены значения ВРП на душу населения для регионов, находящихся на первом и последнем месте по уровню этого показателя, его медианная и средняя арифметическая величина по результатам 2017 года.

Таблица 1

Уровень разрывов между регионами России по величине ВРП на душу населения в 2017 году [составлено по 5]

Регион	Место региона среди субъектов РФ	Значение показателя, руб.	Отклонение от значения			
			min	среднего	медианного	max
Регион (Ненецкий автономный округ) с максимальным значением показателя	1	6288467,9	в 54 раза	в 12 раз	в 16 раз	-
Регион (Республика	85	114844,1	-	-77,5%	-69%	-98,2%

СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННЫХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ

Ингушетия) с минимальным значением показателя						
Регион (Воронежская область), делящий ранжированные данные на две равные части (медианный показатель)	43	370610,4	в 3,2 раза	-27,3%	-	-94,1%
В среднем по субъектам РФ		510253,1	в 4,4 раза	-	+37,7%	-91,9%
Регион (Московская область) со значением максимально близким к среднероссийскому показателю	17	509545,2	в 4,4 раза	-0,1%	+37,5%	-91,9%

Представленная в таблице информация является достаточно убедительным свидетельством наличия существенной асимметрии в региональном развитии России. Разрыв по одному из наиболее важных обобщающих показателей экономической деятельности регионов (ВРП на душу населения) между субъектами Федерации, занимающими первое и последнее место по значению этого индикатора, измеряется десятками раз. В результате ВРП на душу населения в Республике Ингушетия, являющейся аутсайдером по величине этого показателя, составляет менее 2% от значения этого показателя региона-лидера (Ненецкого автономного округа), что не может не вызывать беспокойства. Для большей наглядности информация о размахе в величине ВРП на душу населения между регионами России отражена на рисунке 3.

**Рис. 3. Максимальный и минимальный уровень ВРП
на душу населения в РФ**

Уровень региональной дифференциации характеризуется не только отклонением в значениях показателей по регионам с их наибольшей и наименьшей величиной, но и их близостью к среднероссийской величине. Если рассматривать представленные в таблице 1 показатели в этом контексте, то степень неоднородности в развитии регионов России выглядит ещё более удручающей. Среднероссийский уровень ВРП на душу населения в 4,4 раза превышает значение этого показателя региона, занимающего последнее место, и составляет чуть более 8% от значения показателя региона, находящегося на первом месте по его величине. При этом примечательно, что Московская область, которая находится в рейтинге регионов РФ на довольно неплохом 17 (из 85) месте по ВРП на душу населения, уже не дотягивает до среднероссийского значения этого показателя. С точки зрения статистической науки такую ситуацию можно трактовать как отклонение распределения признака от нормального закона, что делает некорректным использование среднего значения, являющегося чрезвычайно чувствительным параметром к нехарактерным для изучаемого явления слишком большим либо малым значениям. Поэтому для характеристики центральной тенденции в таблицу 1 введён ещё один параметр — медиана, делящая ранжированные данные по рассматриваемому показателю всех субъектов РФ на две равные части. Медианному значению соответствует ВРП на душу населения Воронежской

СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННЫХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ

области, величина которого на уровне 370610,4 руб. существенно меньше среднероссийского показателя (510253,1 руб.), рассчитанного по формуле средней арифметической.

По аналогии рассмотрим уровень региональной дифференциации по другому важнейшему социально-экономическому показателю – величине среднедушевых денежных доходов (таблица 2).

Таблица 2

Уровень разрывов между регионами России по величине среднедушевых денежных доходов в 2018 году [составлено по 5]

Регион	Место региона среди субъектов РФ	Значение показателя, руб.	Отклонение от значения			
			min	среднего	медианного	max
Регион (Ямало-Ненецкий автономный округ) с максимальным значением показателя	1	79398	в 5,1 раза	в 2,4 раза	в 3 раза	-
Регион (Республика Тыва) с минимальным значением показателя	85	15603	-	-53%	-41,8%	-80,3%
Регион (Тамбовская область), делящий ранжированные данные на две равные части (медианный показатель)	43	26828	+71,9%	-19,1%	-	-66,2%
В среднем по субъектам РФ		33178	в 2,1 раза	-	+23,7%	-58,2%
Регион (Архангельская область) со значением максимально близким к среднероссийскому показателю	19	32054	в 2,1 раза	-3,4%	+19,5%	-59,6%

Лидером среди российских регионов в 2018 году был Ямало-Ненецкий автономный округ, среднедушевые денежные доходы которого более чем в 5 раз превышали аналогичный показатель региона с самым низким рейтингом – Республики Тыва. Если говорить о размахе колебаний максимального и минимального значений показателя относительно средней величины, то можно констатировать гораздо меньший его уровень в сравнении с рассмотренным выше показателем – ВРП на душу населения. Среднедушевые денежные доходы по России в целом более чем в 2 раза превышают средний показатель региона-аутсайдера, но составляют только около 40% от уровня региона-лидера. Лишь у 18 субъектов РФ имеет место превышение среднего уровня доходов, сложившегося в целом по России на уровне 33178 рублей. Среднедушевые доходы в Архангельской области, занявшей 19 позицию в рейтинге российских регионов, они уже на 3,4% ниже среднероссийского показателя. Медианное значение среднедушевых доходов, составившее 26828 рублей, соответствует показателю Тамбовской области, почти на 20% отклоняясь от среднего показателя по РФ.

Другим важным социально-экономическим индикатором, характеризующим привлекательность региона, является размер заработной платы. Поэтому далее представлены результаты оценки региональной асимметрии по этому показателю (таблица 3).

Таблица 3

Уровень разрывов между регионами России по величине среднемесячной номинальной заработной платы в 2018 году [составлено по 5]

Регион	Место региона среди субъектов РФ	Значение показателя, руб.	Отклонение от значения			
			min	среднего	медианного	max
Регион (Чукотский автономный округ) с максимальным значением показателя	1	98864	в 3,9 раза	в 2,3 раза	в 3 раза	
Регион (Республика Дагестан) с минимальным значением показателя	85	25155		-42,5%	-24,7%	-74,6%

СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННЫХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ

Регион (Калининградская область), делящий ранжированные данные на две равные части (медианный показатель)	43	33385	+32,7%	-23,6%		-66,3%
В среднем по субъектам РФ		43724	+73,8%		+31,0%	-55,8%
Регион (Ленинградская область) со значением максимально близким к среднероссийскому показателю	18	43631	+73,4%	-0,2%	+30,7%	-55,9%

Если рассматривать разрыв в среднемесячной заработной плате между регионами, занимающими первое и последнее место в рейтинге по этому показателю, то он выглядит менее существенным, чем по величине среднедушевых денежных доходов (3,9 раза против 5,1 раза). При поверхностном взгляде это могло бы быть основанием для вывода о меньшей поляризации регионов России по данному индикатору. Однако, если в поле внимания поместить вариабельность медианного значения относительно средней величины, получается уже несколько иной вывод. Так, если по среднедушевым денежным доходам медианный показатель был на 19,1% меньше среднего арифметического, то по средней заработной плате – уже на 23,6%. Интерпретируя отмеченное выше с опорой на законы математической статистики можно констатировать, что асимметрия в распределении заработной платы между регионами России относительно средней арифметической величины более существенна в сравнении с распределением среднедушевых доходов. В результате в Ленинградской области уровень средней заработной платы уже не дотягивал среднероссийского показателя, несмотря на то, что этот регион занимал высокое 18 место в рейтинге по этому индикатору.

Сводные данные по региональной асимметрии в разрезе рассмотренных показателей представлены в таблице 4.

Таблица 4

Сводные данные по региональной асимметрии

Показатель	Регионы со значением показателя ниже среднего уровня		Отклонение среднего показателя от медианы, %
	количество	доля в общем количестве субъектов РФ, %	
Валовый региональный продукт на душу населения	68	80,0	+37,7
Среднедушевые денежные доходы	67	78,8	+23,7
Среднемесячная номинальная заработная плата	68	80,0	+31,0

Как следует из данных таблицы, только у 20% российских регионов (по среднедушевым денежным доходам чуть более 20%) основные социально-экономические характеристики выше среднероссийского уровня, подавляющее же число субъектов Федерации России не преодолевало планку среднего значения. На наш взгляд, именно это является важнейшей характеристикой существенности региональных различий в РФ. Используемые же официальными органами в качестве обобщённой количественной характеристики средние показатели не могут быть надёжным ориентиром для оценки уровня территориальных неравенств в России ввиду их существенного отклонения от медианных значений.

Таким образом, сложившийся в России уровень региональных различий, на наш взгляд, является убедительным свидетельством необходимости принятия срочных мер для достижения приемлемого уровня «территориальной справедливости», делая, по меньшей мере, спорными аргументы против применимости в России политики пространственного развития страны, направленной на снижение дифференциации в уровне социально-экономического развития территорий.

Стоит отметить, что сформировавшиеся в нашей стране диспропорции в положении отдельных регионов объясняются не только объективными различиями в природных условиях, обеспеченности полезными ископаемыми, трудовыми ресурсами и т.д., но и, не в последнюю очередь, широко применяемым с начала 90-х гг. индивидуальным подходом к распределению

основных видов ресурсов на базе Указов Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ, ведомственных актов. В немалой степени неправильная интерпретация таких мер как целенаправленной государственной политики по нивелированию различий в развитии регионов стала причиной распространения ошибочного мнения о полной непродуктивности регионального управления, ориентированного на сокращение территориальных диспропорций.

Наша принципиальная позиция по данному вопросу состоит в том, что дискуссии должны вестись не вокруг вопроса о необходимости сглаживания разрывов в развитии регионов, а в отношении возможных подходов к преодолению межрегиональной асимметрии путём экономического подъема проблемных территорий. В этой связи можно выделить два основных направления:

- содействие ускоренному развитию отстающих регионов, идущих по той же траектории развития, что и экономически развитые территории;
- поиск для каждого проблемного региона особого пути развития, отвечающего его специфическим условиям, потенциальным преимуществам и недостаткам.

Попытки выделить меры по каждому из этих двух направлений просматриваются в Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года [6], утверждённой распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р. На сегодняшний день Стратегия является основным документом, предусматривающим управленческие механизмы сокращения различий в социально-экономическом развитии регионов России. При этом ориентация «на обеспечение устойчивого и сбалансированного пространственного развития РФ, направленного на сокращение межрегиональных различий в уровне и качестве жизни населения» провозглашена в качестве главной целевой установки в данном документе.

Сам факт принятия подобного документа свидетельствует об осознании на высшем уровне государственного управления необходимости решения давно назревшей проблемы, что не может не вызывать оптимизма. Вместе с тем содержательный анализ этого документа, отражающего стратегические намерения государства в отношении территориального развития страны, позволяет нам говорить о неспособности заложенных в нём мер устранить

накопленные межрегиональные дисбалансы. Данный вывод основан, в первую очередь, на явно просматривающейся ориентации всех предусмотренных Стратегией мер на достижение экономической эффективности в ущерб принципа территориальной справедливости. Содержа довольно обширный и весьма размытый перечень направлений по сокращению уровня межрегиональной дифференциации от «улучшения состояния окружающей среды» до «сохранения природного и культурного наследия», каких-либо конкретных мер по преодолению поляризации в развитии российских регионов Стратегия не отражает. То есть целостной концепции взаимосвязанного развития территорий РФ, обеспечивающей её жителям примерно равные социально-экономические возможности, в рассматриваемом стратегическом документе не просматривается.

Обесценивает содержание Стратегии, на наш взгляд, тот факт, что наряду с приоритетным (целевым) сценарием пространственного развития РФ, в данном документе не отрицается и инерционный сценарий, который исходит из «невыполнения запланированных мер и отказа от реализации механизмов устойчивого и сбалансированного пространственного развития РФ» [6]. Уже сам факт допущения невыполнения заложенных в Стратегии мер наводит на мысль об их заведомой нежизнеспособности. Таким образом, само по себе принятие такого важного государственного стратегического документа, как Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, едва ли способно преодолеть социально-экономическую асимметрию между регионами России. Для эффективности стратегического планирования требуется последовательная тактика скоординированных на разных уровнях управления системы действий, обеспечивающих доведение выделенных средств до намеченных целей и неформальный подход исполнителей к реализации принятых решений; постоянная оценка результативности и оперативная коррекция самих решений, и реализующих их управленческих структур.

Подводя итог всему изложенному выше, следует отметить, что проблема региональной дифференциации в России сегодня становится препятствием для решения ключевых задач развития страны, что свидетельствует о давно назревшей потребности кардинальной трансформации реализуемой модели экономического развития РФ, которая, как показывает многолетний практический опыт, не может обеспечить ни достаточного уровня

благосостояния населения многих регионов и их равных социально-экономических возможностей, ни конкурентоспособности нашей страны на международном уровне.

Список литературы

1. Куклинский Э. Региональное развитие – начало поворотного этапа // Региональное развитие и сотрудничество. – 1997. – № 10. – С. 3–7.
2. Смирнягин Л. Концепция территориальной справедливости в американской радикальной географии // Вопросы экономической и политической географии зарубежных стран. – М., 1989. – Вып. 10. – С. 90–104.
3. Троцкий А.А. Тенденции и механизмы регулирования социально-территориального развития агропромышленного региона на мезоуровне (на примере Алтайского края): автореф. дис. канд. эк. наук. – Барнаул, 2006. – 24 с.
4. Бердяев Н. Русская идея // Вопросы философии. – 1990. – № 1.
5. Регионы России. Социально-экономические показатели – 2019 // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. [Электронный ресурс]. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b19_14p/Main.htm (дата обращения: 12.01.2021).
6. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утверждённая распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72074066/> (дата обращения: 28.01.2021).