

УДК 332.12

Регион: экономика и социология, 2014, № 2 (82), с. 7–38

РЕГИОНАЛЬНАЯ ДЕЙТЕВИТЕЛЬНОСТЬ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

В.Н. Лексин

Институт системного анализа РАН

*Статья подготовлена при финансовой поддержке Программы
фундаментальных исследований Президиума РАН № 31
«Роль пространства в модернизации России: природный
и социально-экономический потенциал» (проект 1.3.)*

Аннотация

Основные проблемы, препятствующие стабильному функционированию российского государства: экономическая стагнация и аномально высокая зависимость от состояния мировой экономики, продолжающееся сокращение обжитости геополитически важных территорий страны, кризис исторически сложившейся системы расселения, искажение структуры и деградация трудовых ресурсов, а также слабые возможности реализации инициатив региональных и местных властей, – рассмотрены в контексте внутренней разбалансированности природно-ресурсного, хозяйственного, инфраструктурного, социально-демографического и административного потенциалов локальных территорий. Показано несоответствие тематики и объемов концептуальных исследований этих явлений их общественной значимости в условиях невостребованности результатов таких исследований со стороны органов власти.

Ключевые слова: стабильность, сбалансированность, система расселения, трудовые ресурсы, рациональная самодостаточность, внутренний рынок, органы власти

Abstract

The paper analyzes the main problems destabilizing consistent functioning of the Russian state. Economic stagnation and abnormally high dependence on the global economy, reducing level of habitation in geopolitically important areas of the country, historic settlement system crisis, distortion of the structure and decline in workforce, as well as low chances to implement initiatives of regional and local authorities – all the arguments are examined in the framework of internal misbalance of natural resource, economic, infrastructural, socio-demographic, and administrative potentials of local territories. Moreover, we present how subjects of conceptual studies on the described phenomena and their number do not correspond with their public prominence because of their results not requested by the government authorities.

Keywords: stability, balance, settlement system, labor reserves, efficient self-reliance, local markets, government authorities

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

Поводом для написания этой статьи стало разделяемое большинством моих коллег ощущение крайне малой общественной востребованности результатов наших исследований и, более того, малый интерес к ним даже в нашем научном сообществе. В связи с этим я хотел бы обсудить вопрос о причинах и последствиях этого явления, разделив причины на зависящие от заказчика (общественных институтов) и от исполнителя (исследователей-регионалистов). Я хотел бы обсудить вопрос и о том, в каких проблемных ситуациях российской региональной действительности были бы особо полезны контакты того же заказчика и того же исполнителя и почему столь мал объем исследований таких ситуаций.

Задачи адекватного отражения в наших исследованиях региональной и муниципальной действительности, а также разработки и реализации не менее адекватных мер, обеспечивающих стабильное (об этом –

ниже) функционирование субфедеральных и муниципальных систем, никогда еще не были столь актуальными, так как *Россия вступила в самый проблемный период своего существования*¹. Неутешительны все прогнозы относительно развития внешнеэкономической и в целом геополитической ситуации: в ближайшем будущем стране предстоит жить в условиях политической изоляции и экономических санкций. Но независимо от этого в 2013 г. ухудшились практически все макроэкономические параметры функционирования государства. Снизилась темпы роста ВВП. Бизнес предпочитал кредитоваться в зарубежных банках при увеличивающемся оттоке за рубеж частного капитала (только в первом квартале 2014 г. он составил 70 млрд долл. США, причем в марте – половину этой гигантской суммы). Продолжилась тенденция многолетней убыточности множества предприятий: треть отечественных компаний по итогам 2013 г. объявили себя убыточными, включая работающие в сфере добычи полезных ископаемых, где рост числа таких предприятий превысил 6%. Рост цен на основные продукты питания намного обгонял официально объявленные темпы инфляции (в 2013 г. цены на молочные продукты увеличились на 13%, на овощи – на 26%, на яйца – на 40% и т.д.). Усиливается недоверие к новым масштабным акциям Правительства РФ. Здесь соединяются память о невыполнении так называемых «национальных проектов» и федеральных программ последнего времени с повсеместно негативными оценками последствий начатых реформ в сфере образования, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства и в пенсионной системе, прямо воздействующих на настроение населения. Не случайно усиливается и крайне скептическое отношение к высшему законодательному органу страны: по опросу «Левада-центра» (15–18 ноября 2013 г.) лишь 40% населения вообще убеждены

¹ Здесь и далее использованы только официальные данные Росстата, Росреестра и сайтов субфедеральных и муниципальных администраций. Нарушая принятый порядок, я не даю ссылки на источники информации, потому что лишь суммирую то, о чем говорится в сотнях публикаций (в том числе в десятках моих работ). Трудно выделить кого-либо одного из авторов, поскольку на тему каждого абзаца этой статьи у меня накопилось от шести до 17 аналогичных опубликованных высказываний. Я пробовал оснастить ссылками текст только этой страницы, и они составили четыре страницы.

в целесообразности существования Государственной думы и только 16% опрошенных оценивают ее работу положительно.

Все вышеотмеченное самым непосредственным образом сказывается и будет сказываться на параметрах и проблемах региональной действительности, которая и сейчас характеризуется аномально высокой разбалансированностью экономического, социального и демографического потенциалов всех регионов и муниципальных образований, дезинтеграцией экономического и социального пространства страны и ее регионов, кризисом сложившейся системы расселения и постоянным увеличением числа бюджетно несамостоятельных субъектов Федерации и муниципальных образований. В связи с этим далее рассматриваются главные условия стабильного функционирования пространственных систем в контексте их рациональной самодостаточности, проблемы реструктуризации сложившейся системы расселения в увязке с фактами деградации трудового потенциала регионов, фактические возможности региональной и местной власти по нормализации рассматриваемой ситуации. В конце статьи я постараюсь суммировать высказанные по ходу изложения и дополнительные соображения о том, насколько соответствует современное состояние региональных исследований реальным проблемам функционирования страны и ее регионов. Формат статьи позволяет лишь тезисно охарактеризовать перечисленные вопросы, но рассмотрение всей их совокупности хотя бы в таком виде, на мой взгляд, является единственной возможностью представить системную сущность региональной действительности сегодняшнего и завтрашнего дня. Мои представления об этой действительности, равно как и выводы о потенциале и востребованности ее научных исследований и соответствующих рекомендаций, таковы, что я буду рад любым их опровержениям.

СТАБИЛЬНОЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ ПРОСТРАНСТВЕННЫХ СИСТЕМ И ОСНОВАНИЯ ИХ РАЦИОНАЛЬНОЙ САМОДОСТАТОЧНОСТИ

Современный мир, переживший в прошлом веке две мировые и одну холодную войну, не стал спокойнее и гармоничнее. Стабиль-

ность функционирования государств достигается все большей ценой, и слова «угрозы» и «риски» становятся обиходными терминами как политической риторики, так и экономической теории. Применительно к предмету этой статьи под стабильностью функционирования государства и регионов понимается не «застой» и не антипод «развития», а состояние любой пространственной системы, достигаемое в ходе самопроизвольного (крайне редко) или регулирующего воздействия на ее постоянно и несистемно изменяющиеся параметры для их приведения хотя бы во временно и относительно сбалансированное, неразрушающее равновесие. Естественными и решающими условиями так понимаемой стабильности являются наличие властных возможностей балансирующего регулирования общественно-политических, социальных и иных процессов, а также разрешение конфликтов с использованием институтов диалога власти и оппозиции, общества и бизнеса. Под *угрозами* такому режиму функционирования государства понимаются, во-первых, существующие и вероятные действия внешних и внутренних сил, ведущие (не всегда целенаправленно) к ущемлению суверенитета страны и к дестабилизации status quo в различных сферах общественной жизни, и, во-вторых, не замечаемые или неадекватно воспринимаемые властью свидетельства недопустимо высокой зависимости страны от политики других стран и от конъюнктуры мирового рынка, а также свидетельства дестабилизирующих действий агентов рынка, растущего социального расслоения общества, уменьшения связанности территорий страны между собой и кризиса сложившейся системы расселения, диспропорций социально-экономического состояния регионов и малой результативности национальной политики. В свою очередь, под *рисками* понимаются последствия административных решений, содействующих недооценке, возникновению и (или) реализации таких угроз.

По поводу угроз и рисков для России, по поводу их существа, степени опасности и причин существует множество суждений первых лиц государства, политиков, экспертов и публицистов. Чаще всего говорят об угрозах и рисках военного характера, что в значительной степени провоцирует открыто высказываемое западными политиками и СМИ восприятие России как реального врага. Военные бюджеты ве-

дущих стран мира увеличиваются непропорционально угрозам в отношении их обороноспособности, постоянно идет модернизация наступательных вооружений на основе новейших достижений науки и техники (например, используемых при создании кибероружия), эти вооружения апробируются в реальных боевых условиях и т.д. В России начинается ответное восстановление оборонно-промышленного комплекса, что особенно существенно для регионов и муниципалитетов, в которых расположены соответствующие объекты и размещаются заказы. Однако современные войны ведутся не только оружием, сейчас радикально изменить внутривнутриполитическую ситуацию в большинстве стран могут войны экономические и информационные.

Экономические войны велись и ранее (каперство, блокады, эмбарго, арест банковских вкладов и тому подобные межгосударственные репрессалии), но в наше время они стали, во-первых, симбиозом агрессивной конкуренции и агрессивного неприятия неугодных политических режимов (классический пример – многолетняя экономическая блокада Кубы) и, во-вторых, результатом сговора группы государств по принятию мер ценового регулирования и квотирования выпуска важнейших видов продукции (классический пример – ситуация на рынке нефти и газа). Возможности ведения экономических войн многократно усиливаются в условиях гипермонополизации рынков, а поражение в таких войнах неминуемо при моноотраслевом и экспортно-ориентированном характере национальных экономик, при размещении финансовых ресурсов государства и крупного бизнеса в зарубежных банках, при массовом оснащении всех отраслей народного хозяйства импортной техникой в отсутствие собственного производства основных комплектующих и запасных частей, при незаинтересованности собственных инвесторов во вложениях в отечественное производство и при надеждах преимущественно на иностранные прямые инвестиции, при слабости и несвязанности местных рынков и при аномально высокой зависимости от импорта жизненно необходимых товаров. В этих обстоятельствах (а все они – российская реальность) угрозы полномасштабной экономической войны и поражения в ней более чем вероятны.

Информационные войны, так же как и экономические, имеют давнюю историю, но их угроза для стабильного функционирования государств в наше время гиперболически возрастает в связи с массовым распространением новейших информационно-коммуникационных технологий, с неведомыми ранее возможностями дистанционного управления и тотального контроля за потоками информации и любыми базами данных (не только оборонного характера). Информационное оружие оснащает и войны экономические: оно навязывает модели и стереотипы потребительского поведения, поддерживает ощущение бесперспективности любых предпринимательских инициатив и т.д. В современной России все перечисленные и многие другие внешние и внутренние угрозы информационной войны, а также условия для ее беспрепятственного ведения, бесспорно, присутствуют.

Собственно **российские риски для стабильного функционирования государства и регионов** (в приведенной выше трактовке) многочисленны, но я назову лишь некоторые из них, имеющие непосредственное отношение к предмету этой статьи. Во-первых, такие риски вызваны выявившейся после перехода к «рынку без границ» неконкурентоспособностью большинства видов продукции, производимых на созданных в советское время предприятиях. Во-вторых, весьма опасны риски, обусловленные разорванностью экономического и социального пространства – крайне слабыми хозяйственными и социальными связями не только между востоком и западом страны, но и между большинством регионов и муниципальных образований при огромных различиях в их социально-экономическом состоянии и уровне жизни населения. Все это создает потенциальную угрозу целостности государства и рождает массовое ощущение «территориальной несправедливости». В-третьих, до недавнего времени на уровне государства даже не ставились задачи рационального (необходимого и достаточного) самообеспечения страны стратегически значимой продукцией с формированием соответствующего внутреннего рынка. Между тем без решения таких задач риски в отношении безопасности страны остаются чрезмерно высокими. Какой должна быть региональная политика, чтобы она стала адекватной вышеуказанным угрозам и рискам?

Успешно бороться с кризисными явлениями неупорядоченности и разреженности экономического и социального пространства в реальных российских условиях невозможно до тех пор, пока не осознана значимость формирования потенциально огромного внутреннего рынка производства и потребления стратегически важных товаров, в том числе и как важнейшего условия противостояния угрозам и рискам мировых кризисов. Главный урок, который человечество должно было бы извлечь из событий первого глобального кризиса: каждый выживает в одиночку, и это относится как к экономическим гигантам (например, к США или Японии), так и к аутсайдерам (например, к Греции или Португалии). Другой, не менее важный урок: наиболее кризисоустойчивыми являются государства с признаками рациональной самодостаточности. Я определил бы ее как реализованную способность экономически оправданного и социально приемлемого функционирования политической и хозяйственной систем при минимальной зависимости от поведения других государств, в том числе в форс-мажорных обстоятельствах внутреннего и внешнего характера. Такая рациональная самодостаточность не абсолютна, но, например, бесспорно необходима хотя бы для той части товарного производства, которая обеспечивает продовольственную, фармакологическую, военную и энергетическую безопасность. Замечу, что пределы этих видов безопасности по многим параметрам уже определены российскими учеными и частично введены в структуру небольшого числа нормативных актов. Сегодня, напомним, наша страна располагает самыми большими в мире пространственными, пресноводными и промышленными (более четверти мировых запасов природного газа и алмазов, более пятой части мировых запасов древесины, никеля и благородных металлов, седьмая часть мировых запасов каменного угля и нефти, железной руды, калийных солей и руд цветных металлов, более половины мировых запасов апатитов и т.д.) ресурсами, в среднедушевом измерении вдвое превосходящими соответствующие показатели США. Но при этом экономика России почти вдвое больше зависит от внешней торговли, чем США, причем не только по экспорту энергоносителей, но и по импорту самого необходимого.

Сегодня здоровье наших граждан зависит от зарубежных поставок более 70% лекарственных субстанций и готовых лекарств и около 50% одноразовых медицинских средств. Россия ввозит почти все необходимые стране металлорежущие станки, 85% экскаваторов, 75% металлургического оборудования, 70% нефтегазового и 40% горного оборудования, более 60% бульдозеров, более 50% тракторов и подъемно-тракторного оборудования, почти 40% зерноуборочных комбайнов. Крупнейшая нефтегазовая и металлургическая страна мира зависит от импорта почти 80% электросварочных и 60% бесшовных труб и ввозит около 70% плоского проката, 65% нержавеющей стали и 55% проволоки. Оборонный комплекс России ориентируется на закупки зарубежных вертолетов и вертолетоносцев, беспилотников и снайперских винтовок, броневедомств и двигателей к военной технике, не говоря уже об элементарной и сложной электронике. Отдельный и важнейший вопрос – аномально высокая продовольственная зависимость страны (об этом – в следующем разделе статьи). Имея наилучшие в мире предпосылки (соединение гигантских объемов самых разнообразных ресурсов с ненасыщенным внутренним рынком) для рациональной самодостаточности, наша страна остается при этом наиболее беспомощной и неподготовленной к жизни в глобальном мире. С такой Россией нет смысла воевать, достаточно перекрыть (а это вполне возможно) каналы поставки всего ежедневно (!) необходимого или резко снизить (и это тоже вполне возможно) мировые цены на нефть и газ либо сократить их закупки у России.

Переход к политике рационального самообеспечения важен не только с позиций национальной безопасности. Практическая реализация такой политики – единственный путь выхода из состояния тотальной экономической зависимости от конъюнктуры мирового рынка энергоресурсов, единственный путь преодоления деградации экономики и социальной жизни в абсолютном большинстве регионов России. Возможно ли это? Да, возможно, но при условии создания разветвленной и согласованной с системой расселения сети импортно-конкурентных производств, для чего понадобятся не слишком большие (по сравнению с предлагаемыми и реализуемыми мегапроектами) инвестиции и отчетливо выраженная политическая

воля, способная изменить стереотипы государственной (не только экономической) политики.

Ясно, что необходимо создание импортно-конкурентных производств, которое в течение десятилетий отвергалось логикой стремительного вхождения в рыночную среду «быстрых денег» и преимущественно сервисной экономики (автосервис надежнее автопрома, а торговля выгоднее производства). На это ориентировала и логика превалирования внешнеэкономического над внутриэкономическим. Характерен подзаголовок передовой статьи в официальном правительственном издании («Российская газета» от 26 августа 2013 г.): «Наши промышленность и бюджет несут потери из-за падения цен на металлы, уголь и другое сырье», – хотя, казалось бы, это падение цен должно лишь стимулировать отечественные металлопереработку, производство и потребление электроэнергии и т.д. Однако и в предпринимательском (всех уровней), и в профессионально-экспертном, и в научно-академическом сообществе все чаще даются крайне негативные оценки такой логике и обосновываются конкретные направления ее преодоления. Все чаще высказываются мнения о том, что главный вопрос нашей экономической политики – «что мы можем предложить миру?» давно пора заменить вопросом «что мы можем предложить своей собственной стране?», а заклинания «западный вектор должен быть заменен на восточный» – трезвой оценкой внутреннего рынка страны.

Показательно, что наряду с мерами внешнеэкономического характера (например, предложениями о выходе из ВТО в связи с подтвердившимся отсутствием выгод от функционирования российской экономики в этом формате) и политического характера (например, стремлением избавиться от мифа о благотворности сжатия денежной массы) предлагаются кардинальные и в то же время несложные в исполнении решения. Таковым, например, является установление внутренних (более низких по сравнению с мировыми) цен на все виды энергоносителей, строго целевым образом используемые в производствах, ориентированных на внутреннее потребление (в первую очередь – в сельхозпроизводстве). Многолетняя практика торговли по таким ценам с Украиной показала, что никаких убытков от этого страна не по-

лучит. Обосновываются предложения о том, чтобы любое вновь созданное или возрожденное предприятие, работающее на отечественного потребителя, было освобождено на 10 лет от налогов на имущество и на прибыль от производства соответствующей продукции. И в этом случае бюджет никак не пострадает, поскольку речь идет о новых объектах налогообложения, а региональные и местные бюджеты только увеличатся. Разумных предложений, повторю, множество, и реализация каждого из них могла бы внести радикальные улучшения во все параметры региональной действительности. Здесь огромное и практически невозделанное поле региональных исследований.

Что мешает тому, чтобы рациональная экономическая самодостаточность России и ее регионов (вряд ли, впрочем, реализуемая вне становления политической самодостаточности нашей страны) получила статус государственно проводимой и общественно поддерживаемой политики, способной заинтересовать государственные корпорации, крупный, средний и малый бизнес, население страны? Прежде всего, то, что противников такой политики больше, чем защитников идеологии и практики продолжения импортонасыщения страны? Это, во-первых, адепты абсолютной открытости отечественной экономики мировому рынку, субъекты которого рассматриваются не как жесткие и агрессивные конкуренты, а как доброжелательные партнеры, которые жаждут видеть Россию сильной и самостоятельной и готовы поделиться с ней своей «цивилизованностью». Во-вторых, против рассматриваемой политики выступают крупные и крупнейшие представители торгового бизнеса, имеющие немалые выгоды от масштабных импортных сделок. В-третьих, самой идее рациональной экономической самодостаточности враждебен покупательский менталитет как минимум трех поколений наших соотечественников: поколения, сформировавшегося в эпоху закрытых границ и заманчивости всего импортно-дефицитного, поколения, выросшего в период развала советской экономики и предоставления отечественного рынка для любых зарубежных экспансий, и поколения, вырастающего на наших глазах, не обнаруживающего нигде ничего отечественного и считающего это вполне естественным («отстали навсегда»).

КРИЗИС СИСТЕМЫ РАССЕЛЕНИЯ И ЕГО ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ТРУДОВОЙ ПОТЕНЦИАЛ РЕГИОНОВ

Экономическое и социальное пространство России, ее регионов и муниципалитетов после перехода страны в новое, постсоветское, состояние становится все более *неупорядоченным и разреженным*. Причины этого те же, что и породившие экономический кризис: четверть века назад советская социально-экономическая система, соответствовавшая представлениям об организации хозяйственной и социальной жизни в социалистическом обществе, антагонистичном миру капитализма, стала функционировать по законам этого мира. В результате более 80% всех городов и поселков городского типа и более 90% сельских поселений оказались лишенными прежней, функционировавшей вне рынка экономической базы своего существования со всеми соответствующими последствиями (безработицей, развалом местного хозяйства, запустением и т.п.). Следуя уже отмеченной в предыдущем разделе рыночной логике, активная экономическая жизнь страны в основном стянулась в административные центры и относительно крупные города. Появились все признаки реального кризиса системы расселения, который уже привел не только к обезлюдению огромных территорий страны, но также и к деградации и люмпенизации значительной части ее трудового потенциала, и к социально ущербному характеру межпоселенных миграций. Попытки государственно-управленческого вмешательства в эти процессы роднит с другими реформами не критичное равнение на западные «образцы», безотносительность к реальной проблематике столь специфического предмета реформирования, как система расселения, необоснованность принимаемых решений и невнимание к оценке их результатов.

О кризисе *системы городского расселения* свидетельствуют повсеместная и все возрастающая дифференциация условий и уровня жизни горожан в зависимости от крупности городов, тотальное снижение экономической самодостаточности сотен средних и малых городских поселений в связи с рыночной невостребованностью их ранее созданной градообразующей экономики, центростремительное движение к крупным городам трудовых и финансовых ресурсов, крайне слабое распространение экономической активности и инноваций от

крупных городов к их периферии, разрежение сети городских поселений в связи с фактическим уменьшением их числа, резкое сокращение функционального содержания межпоселенных связей, т.е. утрата или ослабление всех тех признаков, которые делают систему городского расселения собственно системой. Кризис системы городских поселений в России (в отличие от экономического кризиса, который принципиально преодолим в течение десятка лет) растянется на десятилетия. Даже для его ослабления необходимы сложные и затратные решения, к принятию которых никто не готов.

Самая болезненная часть переживающей кризис системы городского расселения – 788 так называемых малых городов с населением менее 50 тыс. чел. Большинство из них можно отнести к категории монопрофильных городов, ставших (после известного конфликта рабочих с собственниками предприятия в г. Пикалево и вмешательства в этот конфликт председателя Правительства РФ) предметом особого внимания федерального центра². Роль малых городов в функционировании всей отечественной системы расселения уникальна: не крупные, а именно эти города *фактически соединяют пространство городской и сельской России* в транспортном и социально-инфраструктурном отношении. Они предоставляют жителям окружающей их территории практически все услуги в сферах образования, здравоохранения, культуры, банковской, нотариальной, правоохранительной, регистрационно-административной и иной, единственно сосредоточенной в них деятельности. Однако почти все эти города находятся в кризисном состоянии, их градообразующая база до сих пор не создает и половины некогда производимого, а следовательно, доходы работающих, бюджетная обеспеченность и жителей, и городского хозяйства крайне низкие. Бесспорна кризисная ситуация и в расселенческом наследии советского периода – в поселках городского типа, проблемы которых также во многом связаны с их монопрофильностью. Это, как правило, малочисленные населенные пункты, а потому ослабления кризисных явлений там пытаются добиться за счет от-

² В начале 2014 г. в постоянно уточняемый перечень вошло 342 моногорода, из которых государственная поддержка предоставлена 48 городам при не востребо-ванности 20% выделенных ресурсов.

каза от городского статуса. Так, за два последних межпереписных периода было упразднено более 500 поселков городского типа, причем только каждый четвертый из них либо вошел в другие поселенческие единицы, либо был просто упразднен, а остальные (около 400) стали сельскими поселениями.

Адепты рыночной экономики, считающие все локально неприбыльное злом и не умеющие (не желающие) оценивать убытки от нарастания несвязанности и опустынивания территорий, естественно, полагают бессмысленным существование многих малых городских поселений. Бессмысленное «содержание» малых городов действительно не принесет ничего, кроме расходов, которые могут «съесть» немалую часть ВВП. Но ведь, во-первых, ни разу не предпринимались попытки осмысленного, проектного, программного обоснования перспектив (не обязательно радужных) для каждого малого города и поселка городского типа, во-вторых, ни разу никто не считал полный круг затрат, связанных с переселением десятков миллионов человек в воделенный агломерационный рай, и, в-третьих, никто не гарантировал появление в новых городских агломерациях миллионов рабочих мест.

Кризис системы городского расселения, вызванный необратимым характером изменения экономических отношений, имел следствием коренную трансформацию жизненных мотиваций населения городов и поселков городского типа. В преимущественно индустриальных городских поселениях фактически исчезла еще недавно статусно доминировавшая в них социальная страта – рабочий класс, а разрушение промышленной градообразующей базы и агрессивная пропаганда иного образа жизни сделали рабочие профессии не только редкими и малооплачиваемыми³, но и откровенно непрестижными. Официально заявленных рабочих вакансий – более 1,8 млн ед., но почти все они в крупных городах, где «местные» не считают такую работу престиж-

³ Средняя заработная плата рабочих средней квалификации (до налогообложения, которое в странах Запада существенно более высокое, чем в России) по курсу рубля в начале 2014 г. в России составляла 36 тыс. руб., во Франции – 120 тыс. руб., в Германии и США – около 160 тыс. руб. Выработка продукции на единицу заработной платы в России по сравнению с другими индустриально развитыми странами – одна из самых высоких.

ной и укладывающейся в представления о «социальном лифте» (сейчас по служебной лестнице поднимаются только профессиональные «менеджеры»), а покидающие малые города и поселки городского типа предпочитают работу охранников и т.п. Еще драматичнее ситуация, связанная с системным кризисом сельского расселения.

Стало почти необсуждаемым мнение о нарастающей деградации неюжного российского села. Темпы уменьшения численности сельского населения России втрое больше, чем городского, при стремительном росте числа малолюдных или вообще пустующих сельских поселений. Уже переписью 1989 г. было выявлено, что в каждом пятом российском сельском поселении постоянно проживает менее 10 чел. Последняя перепись зафиксировала дальнейшее сокращение количества и обезлюдение сельских населенных пунктов. За межпереписной период прекратили официальное существование 8,5 тыс. этих поселений. Некоторая их часть вошла в состав городских поселений, но большинства просто не стало. За первые 20 лет существования «новой России» с ее карты исчезло 23 тыс. населенных пунктов, из которых 20 тыс. – именно сельские поселения. К тому же в почти 20 тыс. (!) сельских поселений, все еще официально считающихся таковыми, постоянного населения уже нет, и их число в период между переписями возросло почти на 50%. Однако кризис системы сельского расселения проявляется не столько в сокращении числа сельских поселений и в уменьшении их людности, сколько в распаде прежних и крайне медленном появлении новых расселенческо-хозяйственных связей.

Можно слышать, что в кризисе сельского расселения виноваты те, кто продолжает жить в деревнях и селах России или уехал оттуда в города и поселки городского типа. Да, сельское население нерасчетливо распорядилось земельными паями, не сумело объединиться в кооперативы или удержаться в фермерском статусе. В начале 1990-х годов около половины всех сельскохозяйственных земель было разделено на паи и роздано 12 млн чел., из которых менее половины оформили право собственности. Треть участков вообще оказалась невостребованной и до настоящего времени остается таковой, несмотря на то что еще в 2010 г. законом была установлена возможность их перерегистрации и передачи новым владельцам. На начало 2014 г. из 220 млн га

российских сельхозугодий не использовалось около пятой их части, а 85% используемых угодий находилось в аренде. Общая площадь засеянных полей сократилась с 118 млн га в 1989 г. до 78 млн га в 2013 г., а в связи с длительной заброшенностью пашни площадь пригодных для этого земель уменьшилась на 15 млн га.

Располагая 9% мировых сельхозугодий, Россия производит всего 1,5% мирового объема сельхозпродукции, и причины этого кроются отнюдь не в меньшей продуктивности угодий или неблагоприятных климатических условиях. Расчеты специалистов показывают, что наше сельское хозяйство способно удвоить и утроить производство во всех его отраслях. И здесь мы вплотную подходим к вопросу о продовольственной безопасности России. Сейчас в рационе наших граждан импортные свинина и баранина составляют около 40%, мясо птицы – 17, рыба и продукты ее переработки, молоко и молочные продукты – около 20, сыр – свыше 45, яблоки – около 80, концентраты для производства соков – около 60% и т.д. В стране не выращивается чеснок в промышленных масштабах (этим занимаются огородники и китайские предприниматели), израильской редиской торгуют в Краснодаре даже в сезон, а в первые месяцы 2014 г. по сравнению с тем же периодом 2013 г. импорт капусты возрос на треть, картофеля – на 90%, репчатого лука – в 4 раза и т.д.

Причины общеизвестны: это открытость мировому рынку при снижении объемов государственных закупок сельхозпродукции, при фактическом прекращении льготного кредитования агросектора, при мизерности субсидий и дотаций на материально-техническое обеспечение, мелиорацию⁴, химизацию сельского хозяйства и на развитие инфраструктуры сельских территорий. Поэтому с каждым годом увеличивается площадь деградирующих земель, увеличивается износ мелиоративных систем, нарастают закисление почв и засорение пахотных земель семенами сорняков, кустарников и возбудителями болезней культурных растений. Согласно исследованиям Института

⁴ Сегодня в России только 3,5% мелиорируемых земель по сравнению с 20% в США, 40% в Китае и 50% в Индии, не говоря уже о тотальном мелиорировании земель в маловодном Израиле, полностью обеспечивающем себя сельхозпродукцией и активно ее экспортирующем, в том числе и в Россию.

социально-экономического развития территорий РАН, в настоящее время кооперативная сеть, ранее обеспечивавшая крестьянина материально-техническими ресурсами, оказывавшая ему производственные услуги, предоставлявшая финансовые ресурсы, осуществлявшая закупку, переработку и сбыт его продукции, в России практически не действует. Это существенно сдерживает нормальное функционирование как малых форм хозяйствования, так и крупных сельхозорганизаций. Отсутствие аутсорсинговых отношений между секторами агросектора, низкая обеспеченность личных подсобных и фермерских хозяйств элитными семенами растений, продуктивными породами скота и птицы также являются существенными барьерами, препятствующими развитию отрасли. Недостаточная распространенность интегрированных систем (кластеров, кооперативов, холдингов), создающих сквозную организационную структуру управления «поле – магазин», не позволяет подавляющей части предприятий АПК получить конкурентные преимущества на рынке.

В условиях, когда рост тарифов на электроэнергию и цен на минеральные удобрения в 2–3 раза опережал рост цен на продукцию сельского хозяйства, уровень бюджетной поддержки отечественных аграриев оставался кратно ниже, чем в странах, где развито сельское хозяйство (ЕС, США). Государство полностью отказалось от регулирования цен на рынке сельхозпродуктов. В итоге постоянно увеличиваются диспропорции между закупочными ценами на продукцию сельхозтоваропроизводителей и розничными ценами на продукты питания, и основная часть полученной в результате торговых операций прибыли пополняет балансы предприятий посреднической и розничной сетей и не может быть использована сельхозорганизациями для собственных нужд. Нигде и никогда государство столь безответственно не пускало на самотек сельское хозяйство, оказавшееся в кризисной ситуации, – зарубежные примеры энергичной и результативной поддержки села общеизвестны. Нигде и никогда кризис сельских поселений не был следствием не только общей экономической депрессии, но и отсутствия разумно выстроенной (в первую очередь – сбалансированной) продовольственной и расселенческой политики.

Не стоит удивляться тому, что в селе остается все меньше жителей, а все большая часть сельских населенных пунктов уже не имеет постоянного населения. В настоящее время более половины сельских жителей – это люди предпенсионного и пенсионного возраста, многие из которых утратили желание либо физическую возможность вести сельское хозяйство. Молодые люди стремятся найти работу в городе или выехать поближе к райцентрам, где созданы более сносные условия проживания. По данным Всероссийского научно-исследовательского института экономики сельского хозяйства, только 17% выпускников сельских школ хотят связать свою судьбу с селом, а после завершения обучения в аграрном вузе в сельской местности желают работать при любых условиях только 7% выпускников, около 25% молодых специалистов готовы поехать в село при условии высокой заработной платы и предоставления благоустроенного жилья, а 46% вообще не намерены связывать свою жизнь с деревней.

Одной из причин непривлекательности сельских населенных пунктов для молодежи и экономически активного населения является крайне слабое социально-инфраструктурное обустройство сельских территорий. Только за последние 13 лет там более чем на 15% сократилось число дошкольных и почти на треть – общеобразовательных учреждений, почти вдвое уменьшилось число клубов, домов культуры и библиотек. Из-за дорожно-транспортных, финансовых и иных трудностей крайне малы возможности приобщения сельских жителей к театру, музеям, выставкам. Повсеместно сократилось число фельдшерско-акушерских пунктов, и для того чтобы сделать элементарный укол, пожилым людям приходится ехать (на чем?) в те же районные центры. На крайне низком уровне последних лет советской власти остается оборудование сельского жилищного фонда водопроводом, канализацией, центральным отоплением и горячим водоснабжением. Около половины сельских дорог требуют немедленного капитального и текущего ремонта. Из-за плохого состояния дорожной сети затруднены выездные формы медицинского, культурного, бытового и торгового обслуживания населения, многие населенные пункты осенью и весной остаются без автобусного сообщения (например, в Вологод-

ской области около 600 сельских населенных пунктов официально признаны отдаленными и труднодоступными).

Все это свидетельствует о том, что разрешение кризиса сельского расселения при сохранении государственного курса на открытую рыночную экономику и при продолжении начатых реформ в социальной сфере возможно только при радикальном переформатировании всех содержательных основ этого расселения. Экономическим смыслом существования каждого сельского поселения должно стать товарное производство конкурентоспособной продукции, а не натуральное самообеспечение. В таком поселении неминуемо доминирование наемного труда с не всегда свойственными нашим селянам жесткой дисциплиной, исполнительностью и ответственностью. Сельские поселения обретут постоянных жителей только при условии перехода к городскому типу обустройства территорий и жилья с заменой разрушающейся социальной, производственной и транспортной инфраструктуры на новую сеть нормально оборудованных школ, больниц и т.д. Безальтернативно качественное обновление сети межпоселенных дорог⁵. Неминуемо и появление нового дисперсного расселения.

Перечисленное выше – далеко не полный, но единственно возможный перечень условий сохранения сельских поселений как особых и жизненно необходимых элементов региональных и общероссийской систем расселения. И здесь формат новой системы сельского расселения становится напрямую зависимым от производительности сельского труда, а значит, и от числа требующихся рабочих рук. В первом десятилетии XXI в. производительность сельскохозяйственного труда в крупных и средних хозяйствах в несколько раз уступала производительности у их зарубежных конкурентов, да и производительности на сельских подворьях. Как бы ни расширялось – интенсивно или экстенсивно – крупно- и среднемасштабное сельскохозяйственное производство в России, ему вряд ли удастся предоставить места более чем 10 млн чел. (рекорд трудозанятости 1970 г.), а модернизация сельского хозяйства может сократить эту величину вдвое. У отечественного сельского хозяйства, если оно будет существ-

⁵ В настоящее время треть сельских поселений не связаны с другими населенными пунктами дорогами с твердым покрытием.

вывать как товарно-рыночное и конкурентоспособное, нет иного выбора, чем производить и дешевле, и намного меньшим числом работников. А это означает, что для половины ныне существующего сельского населения в перспективе нет иного выбора, чем уход из сельского хозяйства, а во многих случаях – и из сельских населенных пунктов.

За последние 20 лет создания практически всех предпосылок для рыночного капитализма сельская Россия продемонстрировала весь мыслимый и немыслимый потенциал выживания. Жители села были наиболее подготовлены к любым тяготам, они в отличие от многих горожан имели к тому же не только навыки выживания в любой ситуации, но и собственное производство самого необходимого. Этот потенциал отнюдь не исчерпан, но он бесполезен (а в мотивационном отношении и вреден) для фазы коренных преобразований сельскохозяйственной и иной экономической базы сельских поселений. Теперь необходима иная энергия, которая не может быть ни аккумулирована, ни проявлена в прежнем хозяйственно-бытовом облике и в прежней расселенческой форме сельской России. Перемены неизбежны, но пока что село к ним не готово ни в материальном, ни в социальном отношении.

ПРЕДЕЛЫ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНАЛЬНОЙ И МЕСТНОЙ ВЛАСТИ

Социологические исследования, материалы региональных и муниципальных СМИ, наконец, собственные наблюдения убеждают в том, что более чем 80% граждан России, проживающих вне крупнейших городов страны, присущи представления о том, что большинство аспектов региональной действительности зависит от воли центральных властей и что влиять снизу на решения этих властей фактически невозможно. Такие субъективные представления, к сожалению, объективируются тем, что федеральный центр оставил региональным и муниципальным органам крайне малые возможности для проведения административно и ресурсно самостоятельной экономической и социальной политики.

Вполне естественно, что только федеральные органы законодательной власти могут издавать законы, которые призваны регламен-

тировать общественные и гражданские отношения во всех субъектах РФ в интересах всей Федерации. Однако не менее естественно и то, что и Государственная дума, и, особенно, Совет Федерации, принимая и одобряя такие законы, должны были бы учитывать интересы территорий, на которых формируются депутатский корпус нижней палаты и корпус представителей в верхней палате. Но если до недавнего времени вхождение в состав той или иной партийной фракции не препятствовало большинству депутатов в Государственной думе выступать прежде всего от лица своих избирателей (населения определенного избирательного округа), то сейчас партийная (фракционная) принадлежность, интересы партии и внутрипартийная дисциплина «перепрофилировали» территориальную суть депутатского корпуса, деятельность которого все более определяется не запросами избирателей, а политическим (и финансовым) весом конкретной партии и ее внутренней позицией. Прямая связь «регион – Государственная дума» при этом явно перестает быть решающей.

Мощным институтом участия регионов и муниципалитетов в политике федерального центра мог бы стать Совет Федерации, образуемый в соответствии со ст. 95 Конституции РФ только представителями субъектов Федерации, – недаром его принято называть «палатой регионов». Однако Совет Федерации может лишь одобрить или отклонить закон, уже принятый Государственной думой, и даже в тех редких случаях, когда Совет Федерации отклоняет такой закон, он возвращается в Думу для «преодоления разногласий», а если согласие не будет достигнуто, отклоняющее мнение «палаты регионов» может быть преодолено Государственной думой при повторном голосовании. Таким образом, голос «палаты регионов» может быть услышан при принятии федеральных законов, но он не является решающим. Крайне слабо используются возможности Совета Федерации и как своеобразного собрания субъектов законодательной инициативы (в соответствии со ст. 104 Конституции этим правом наделены и Совет Федерации в целом, и каждый член Совета Федерации в отдельности, т.е. по два члена Совета от каждого субъекта РФ) для законодательного оформления интересов регионов. Собственно, на деле эти возможности почти не используются: индивидуальные договореннос-

ти с федеральным центром оказываются более предпочтительными. К тому же во многих случаях российский федеральный законодатель вообще не оставляет нормотворческой свободы и самостоятельного предмета деятельности законодательному региональному. Не случайно более 10 лет назад возникли и начали укрепляться представления о том, что предметно-самостоятельное региональное законодательство становится попросту излишним.

Исключительно сильно выражено доминирование федерального центра и в организации исполнительной власти России: общие правила организации региональных органов, их взаимоотношения с федеральным центром, порядок прохождения государственной службы, бюджетные ресурсы для исполнения всех функций исполнительной власти и многое другое детально регламентированы федеральными законами, указами Президента и постановлениями Правительства РФ. Федеральные министерства, агентства и службы – вторые (после Президента РФ и его администрации) по силе и первые по масштабам воздействия федерального центра на региональную и местную власть, куда они прежде всего привносят мощную регламентационную составляющую. Основная часть деятельности этих федеральных структур связана с разработкой многочисленных подзаконных актов, их распространением и контролем за их исполнением на территориях всех субъектов Федерации. Объем содержащихся в подзаконных актах регламентирующих норм более чем в 100 раз превышает объем нормативных требований в исходных федеральных законах⁶. Более 90% всей информации, которая исходит вовне от региональных органов власти, составляют письма, обращения, отчеты, направляемые по регламенту в конкретные федеральные министерства, агентства и службы.

Аномально высокая зависимость региональных и муниципальных органов власти от центра особенно отчетливо проявляется в бюджетно-налоговой сфере, при том что почти все доходы федерального

⁶ Это в среднем. Объем подзаконных актов, например, к налоговому законодательству превышает его более чем в 1000 раз. Как неоднократно замечено, практические работники на периферии досконально знают необходимые им инструкции федеральных органов власти и гораздо спокойнее относятся к профильным федеральным законам.

бюджета (за исключением мизерной части доходов, связанных с федеральным имуществом) формируются за счет налоговых поступлений, собранных на территории периферии, и за счет распоряжения доходами от эксплуатации природных ресурсов на той же территории. Федеральный центр практически полностью регламентирует налоговые полномочия на всей территории страны (введение налогов и их предельных ставок, установление перечня налогоплательщиков, налоговой базы, объектов и периода налогообложения), оставляя периферии только возможности незначительной корректировки установленных центром ставок налогов и гипотетических налоговых льгот.

В результате принятой центром схемы распределения налогов по уровням бюджетной системы на долю консолидированных бюджетов периферии в настоящее время приходится не более 36% доходов. Все изменения в бюджетном и налоговом законодательстве последних лет имели следствием вертикальное смещение доходов бюджетов (в первую очередь основной их части – налоговой): от субъектов РФ – к федеральному центру и от муниципальных образований – к субъектам РФ. Сейчас в федеральный бюджет почти полностью зачисляются налоги и платежи, наиболее значимые по величине и наиболее полно собираемые. Поэтому ***в стране фактически не осталось субъектов Федерации, способных выполнить свои расходные обязательства за счет оставленных им налоговых и иных бюджетных доходов.*** Наиболее характерная ситуация сложилась в бюджетном обеспечении муниципального фундамента страны: доля установленных центром собственно местных налогов в расходных обязательствах составляет несколько процентов, причем общая сумма доходов муниципалитетов распределяется таким образом, что на долю поселений приходится всего 10% (около 65% поступает в бюджеты городских округов и 25% – в бюджеты муниципальных районов). Напомню, что за последние 15 лет бюджетные доходы центра по отношению к ВВП страны возросли в 1,5 раза, а всех муниципальных образований (включая крупные города) – сократились в 2 раза.

В то же время фактическая картина растекания бюджетных ресурсов центра по периферии гораздо сложнее, чем это видно из традиционно анализируемой схемы межбюджетных отношений. Дело в том, что

прямые поступления из федерального бюджета в субфедеральные составляют лишь его четверть, а *почти все остальное оседает на территориях субъектов РФ иным путем* – в виде различного рода федеральных проектов и программ и реализуется в новых и реконструируемых инфраструктурных и других объектах, в связанных с ними новых рабочих местах, в социальной сфере и т.д. Считать, что центр присваивает себе для собственных нужд налоговые доходы, собранные на периферии, бессмысленно и несправедливо, но справедливо то, что распределение и использование этих средств по территории страны далеко не всегда отвечает действительным потребностям территорий.

Каковы же возможности воздействия органов власти субъектов РФ и муниципалитетов на политику федерального центра и на принятие им решений, непосредственно затрагивающих интересы периферии? Конституция и действующее законодательство определяют несколько направлений воздействия органов власти субъектов РФ на решения федерального центра. Самым эффективным из них должно было бы стать участие субъектов РФ в федеральном законотворчестве через реализацию законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ права законодательной инициативы. Однако встречные требования Государственной думы (зафиксированные в ее регламенте) к законопроектам, вносимым субъектами РФ, весьма обширны, и нарушение любого из них может стать поводом для мотивированного отказа в приеме и рассмотрении Федеральным Собранием направляемых ему законопроектов. И Государственная дума активно пользуется такой возможностью. От субъектов РФ в Государственную думу ежегодно поступает 25–30% законопроектов от общего их числа, но до стадии принятого федерального закона по вышеуказанным и иным причинам доходят лишь считанные единицы. В 2013 г. федеральными законами стали всего 7% поступивших законопроектов (ранее было еще меньше), причем даже законопроекты, принятые для рассмотрения Государственной думой, в ходе неоднократных направлений на отзывы (в том числе в другие субъекты Федерации и в Правительство РФ) и трехкратных чтений с внесением поправок (не регулируемых авторами исходной законодательной инициативы) начинают сильно отличаться и по содержанию, и по

форме от того, что было первоначально предложено. Все это снижает и без того незначительные результаты *прямого участия* субъектов РФ в формировании федерального законодательства с использованием института законодательной инициативы.

Доминирование федерального центра во всех сферах политической, экономической и социальной жизни страны связано с такой схемой установления и разграничения полномочий, которая позволяет ему реально стоять над субъектами РФ и муниципальными образованиями в роли определяющего содержание, контролирующего и в ряде случаев финансирующего выполнение всех их функций. В настоящее время не только общегосударственная, но также региональная и муниципальная составляющие общего массива полномочий практически полностью установлены федеральным центром. На долю самостоятельно (в соответствии со ст. 73 Конституции) сформированных и устанавливаемых региональным законодательством и муниципальными нормативными актами, а также самостоятельно принятых сверх того дополнительных полномочий приходится менее 7% от общего их числа.

Сегодня массив полномочий органов власти разных уровней превышает 4,6 тыс. наименований, однако проблема не в том, что полномочий много, а в том, что их появление, распределение по уровням власти и исполнение с учетом территориального устройства нашей страны процедурно не регламентируются и практически не обосновываются. За последние годы не всегда последовательный и внутренне противоречивый процесс перераспределения полномочий уже нашел отражение в более чем 200 законодательных актах только федерального уровня, и число таких актов постоянно увеличивается. При этом часто происходит фактическое исключение из компетенции или «ослабление» многих полномочий субъектов РФ, отнесенных Конституцией к предметам совместного ведения, при чрезмерном регулировании со стороны федеральных органов исполнительной власти.

Общая скудость доходной части всех бюджетов (среднедушевые бюджетные доходы в России намного ниже, чем, например, в США, Великобритании, Германии и ряде других стран) и ранее отмеченная концентрация бюджетных доходов на федеральном уровне не позволяют никому, кроме центра, обеспечивать исполнение социальных

и иных обязательств перед гражданами. Это неизменно ставит региональные и муниципальные власти в положение недостаточно исполняющих закрепленные за ними полномочия как по объему, так и по качеству предоставляемых гражданам услуг. Таково еще одно следствие дисбаланса между распределенными по уровням власти объемами полномочий и собственными бюджетными ресурсами центра, субъектов РФ и муниципалитетов, или, иначе говоря, между **объемом полномочий и соответствующими расходными обязательствами**.

Следует отметить, что несоответствие объема полномочий и имеющихся для их исполнения ресурсов, характерное для отношений федерального центра и регионов, полностью воспроизводится на уровне муниципалитетов, для которых центром становится не только федеральный центр, но и субъект РФ, в границах которого они расположены. Ни о какой самостоятельности в исполнении установленных федеральным центром и субъектами РФ полномочий, равно как и в бюджетном обеспечении связанных с этим расходных обязательств, у подавляющего большинства российских органов местного самоуправления не было, нет и в среднесрочной перспективе не будет.

Такова действительность в сфере административно-политических, бюджетно-налоговых и иных отношений федерального центра, регионов и муниципалитетов.

ЧЕМ ЗАНЯТА И КОМУ НУЖНА РЕГИОНАЛЬНАЯ НАУКА

Обозначенные в статье факты региональной действительности, конечно же, ее не исчерпывают, но я хотел привлечь внимание именно к ним из-за их обостренной актуальности и прямой связи с новыми проблемами стабильного существования нашего государства. Уверен, что скептически-снисходительное отношение к результатам исследований регионалистов не в последнюю очередь определяется тем, что за последние 25 лет **академическое регионоведение не произвело ничего действительно общественно значимого, публично дискутируемого и способного позитивно повлиять на тренд нашего бытия**. В 1980-х годах российская академическая наука была на слуху хотя

бы потому, что единодушно доказывала благотворность немедленного перехода страны в «перестроечное» и «реформационное» состояние, а регионалисты дружно развивали политически ангажированные идеи «территориального хозрасчета».

Значит ли это, что нами утерян интеллектуальный потенциал региональных исследований? Конечно же, нет. Свидетельством этого являются блестящие публикации в журналах «Регион: экономика и социология» и «Пространственная экономика», уверенно заняли нишу особо необходимых точечно-проблемных исследований ученые Института социально-экономического развития территорий РАН, публикующиеся преимущественно в журнале «Проблемы развития территории». Перечень можно порядково расширить. Но почему глухим молчанием встречены результаты работ многих академических коллективов по двум последним программам фундаментальных исследований Президиума РАН, посвященных пространственным аспектам развития страны и ее модернизации? Почему не стали основой государственно принятых документов по развитию Дальнего Востока фундаментальные материалы многолетних исследований академика П.А. Минакира и его коллег? Почему актуализация лучшей в России, теоретически выверенной и досконально обоснованной стратегии перспектив развития Новосибирской области была доверена не ее академическим разработчикам? Почему не только я, но и многие мои коллеги отказываемся от упоминания нашего авторства в официальных документах, откуда выхолащивается все самое интересное из представленных нами предложений?

Думаю, что одной из важнейших причин не востребоваемости интеллектуального продукта отечественных регионалистов можно считать фатальное расхождение между сосредоточенностью региональных и муниципальных органов власти на исполнении установленных сверху полномочий и серьезным восприятием подготовленных научными коллективами концепций формирования кластеров, крупногородских агломераций, территорий опережающего развития и тому подобных новаций, а также тех заказных работ, которые нужны только для отчетов перед вышестоящим руководством. К тому же вряд ли стоит упрекать федеральных, региональных и муниципальных чинов-

ников, озабоченных неразрешимыми бюджетно-финансовыми и иными проблемами территорий, в том, что им трудно осознать, что «территориальное» не сводится к «экономическому», ведь сейчас в стране только рост ВВП или ВРП считается признаком развития всего и вся. От этого стереотипа, зафиксированного в сознании руководителей всех уровней, да и многих ученых, трудно отойти, и трудно признать, что «территориальным развитием» может считаться только такой результат естественных или управляемых действий (бюджетная поддержка, строительство нового или ликвидация неэффективного действующего объекта, переселение части населения, установление особого административного режима и т.п.), который может обеспечить *сбалансированность* всех составляющих потенциала функционирования территории. Очевидно, что любой перекоп, например несбалансированность трудовых ресурсов и мест приложения труда, ведет к деструкциям, а в наиболее резкой форме – к региональным депрессиям. Очевидно в связи с этим и то, что несбалансированная, односторонняя динамика (например, строительство крупного хозяйственного объекта, не сопровождающееся эквивалентными переменами в других сферах), которая в российской практике обычно выдается за бесспорное свидетельство «территориального развития», таковым считаться не может.

Знаю, что в условиях тотальной дезинтеграции ранее созданных структуры народного хозяйства и системы расселения воссоздание на новых началах внутритерриториальной сбалансированности пространственно опосредованных процессов общественного бытия – самая сложная из всех управленческих проблем современной России. Даже простое приближение к ее решению связано с необходимостью хотя бы виртуально «пересобрать» потенциал страны в принципиально новом формате, т.е. создать *новый, непротиворечиво организованный баланс* всей совокупности расположенных на каждой территории частей социального, хозяйственного, административного, природно-ресурсного, национально-этнического, культурно-исторического и других потенциалов страны. Нужно принципиально ответить на важнейшие для каждой территории вопросы: можно ли это сделать вообще? Если да, то каковы пространственные границы реализации такой возможности? Если нет, то чем это грозит? Ответить на эти вопросы,

а тем более, действовать в соответствии с полученными ответами очень трудно, но осознание безальтернативности таких действий представляется критически важным и для населения, и для заказчика – властей любых уровней, и для исполнителей – регионалистов.

Практическое использование результатов наших исследований органами власти разных уровней затрудняется и тем, что мы не всегда можем адекватно оценить степень *одновременно и чаще всего разнонаправленно* оказываемых воздействий на параметры состояния каждой территории со стороны всех без исключения групп населения и юридических лиц, находящихся на этой территории, а также степень влияния на эти параметры постоянно меняющихся административных решений и нормативно-правовых актов, принимаемых на федеральном и региональном уровнях. Предварительная оценка таких воздействий, наделение государственных, муниципальных и общественных организаций и органов полномочиями и ресурсами для осуществления контроля за всеми участниками пространственно опосредованной деятельности – сложнейшая исследовательская и организационно-управленческая задача, ни к решению которой, ни даже к постановке пока еще никто не готов.

И все же основной проблемой отечественной регионалистики, определяющей ее недостаточную общественную значимость, я считаю уход от исследования самых важных для страны вопросов и замену их догматическими утверждениями о спасительной роли формирования кластеров, тотальной инноватики и т.п. Никто не убедит меня, например, в том, что единственным вектором движения регионов и муниципалитетов к стабильному функционированию является переход к высокотехнологичному производству продукции, способной завоевать мировой рынок. Ведь вряд ли в ближайшие годы наша гипотетическая сверхновая техника будет ежегодно востребована даже миллионом платежеспособных зарубежных покупателей, тогда как качественная продукция, например, российского животноводства наверняка могла бы пользоваться устойчивым спросом у более чем 100 млн российских граждан. В современной России для развития импортоконкурентного рынка (страны, региональных и местных его составляющих) прежде всего нужна ныне отсутствующая производствен-

но-транспортная инфраструктура, обеспечивающая бесперебойные связи производителей и потребителей продукции, ведь поставки «своему» потребителю должны быть более выгодными и в отношении скорости оборота, и в плане минимизации рисков. В установлении инфраструктурных скреп внутреннего рынка, а следовательно, и в повышении связанности территории Россия должна быть заинтересована не меньше, чем в создании пресловутых транснациональных транспортных коридоров, по которым мировые производители якобы сразу же начнут перевозить свою продукцию с континента на континент. Повторю, что речь идет об элементарных вещах: о сносных (всего лишь) дорогах, пересекающих страну и ее регионы вдоль и поперек, о больших и малых консигнационных и прочих складах, об элеваторах, зернохранилищах, холодильных установках и т.п.

Следует признать, что, например, функционирование российско-го аграрного производства как экономической и социальной основы для производительной трудозанятости и для обеспечения тем самым жизни миллионов сельских жителей может быть достигнуто не столько на базе использования современных сельскохозяйственных машин и орудий (очень дорогих и требующих не менее дорогой ремонтной и другой производственной инфраструктуры), сколько посредством материального (через заработную плату и социальные преференции) стимулирования профессионально ответственного отношения к труду, воссоздания (на новой, рыночной, основе) потребительской кооперации, осуществления тотальной газификации и электрификации села, строительства дорог и поддержания транспортного сообщения между производителями и рынком сельхозпродукции, восстановления разумного паритета цен на нее и на горюче-смазочные материалы, постоянной господдержки отечественных сельхозпредприятий (например, в формах, принятых в США) и т.д.

В наших региональных исследованиях почти не ставятся проблемы кардинальной трансформации территориальной организации общества как не умозрительного понятия, а реальности. Убежден, что эта проблематика будет становиться все актуальнее, и было бы правильным начать соответствующие разработки заблаговременно, не дожидаясь момента, когда кризисное развитие ситуации достигнет

форс-мажорного состояния и потребует немедленного принятия ответственных управленческих решений. Этот момент наступит обязательно в связи с тем, что нарастает конфликт между формирующейся новой и продолжающей функционировать прежней территориальной организацией российского общества. Все более проявляется несогласованность в динамике размещения функционально связанных видов экономической деятельности и усиливается их разбалансированность друг с другом, с ресурсной базой и со сложившейся системой расселения. Невнимание публичной власти всех уровней к последствиям неуправляемого развития кризиса системы расселения тем более неоправданно, что эта система – давний предмет изучения в различных дисциплинах и научных школах России.

Поразительно, насколько мал объем диссертационных исследований по региональной экономике, связанных с сельским хозяйством и сельским расселением. Речь идет не о технологиях сельскохозяйственного производства (это предмет других научных специализаций), а о роли и месте этого производства в региональной экономике, о его воздействии на занятость, мобильность и продовольственную обеспеченность населения, о воздействии экономики городов на сельскую периферию и т.д. К сожалению, понимания этого нет и в экспертных структурах ВАК: там спокойно проходят, например, работы по формированию промышленных региональных кластеров, но можно получить замечание об отсутствии в диссертационном совете аграрников, если диссертация посвящена региональным особенностям сельскохозяйственного производства.

В стране непрерывно и с большой помпой проходят крупномасштабные конгрессы, по итогам которых чаще всего делаются заявления о намерениях относительно инвестирования очередных внешнеэкономических мегапроектов. Думаю, что только новосибирскому Академгородку было бы под силу организовать площадку, где можно было бы *впервые* конструктивно обсудить способы решения действительно важнейшей задачи – *жизненно необходимого использования экономического потенциала России внутри страны*. Здесь могли бы говорить прежде всего не о том, кто виноват, а о том, как повернуть политику и экономику страны на ее территорию. Здесь в равной степени могли

бы быть представлены и ученые, и те, кто реально решает вышеуказанную задачу. Например, на секции «Россия может накормить себя сама» много полезного могли бы рассказать и глава тамбовского агрохолдинга «Корнев групп», и руководители созданного в Сибири внекоммерческого Национального союза заготовителей и переработчиков дикоросов, и многие другие. По результатам обсуждения мог бы быть подготовлен первый в стране обращенный к ее руководству меморандум о рациональном самообеспечении страны как условия решения многих другим путем не решаемых проблем городов и сел России.

В заключение хотел бы напомнить, что региональные исследования социальной, экономической, этнографической, демографической и прочей направленности входят в массив общественных наук, и большинство из нас в какой-то степени реализуют главную задачу таких наук – *расширяют познания* о пространственно опосредованной жизни нашего общества. Проблема состоит в том, что прирост такого знания часто остается интеллектуальным достижением каждого автора в отдельности: мы в лучшем случае приводим в своих публикациях список наших коллег, работающих по аналогичной тематике, но не дискутируем с ними, не акцентируем собственные результаты, кардинально или частично отличающиеся от ранее высказанных мнений или от общенаучного мейнстрима. Да, наши исследования малоинтересны зарубежным коллегам, которых менее всего волнуют полученные не ими результаты объективного изучения российской региональной действительности. Но первым шагом к повышению общественной значимости отечественных региональных исследований может стать подтверждение к ним интереса хотя бы в пока еще существующем сообществе регионалистов. А для этого нужно читать и публично обсуждать работы друг друга, не боясь признать ни первооткрытия, ни ошибки своих предшественников. И в связи с этим я задам последний вопрос: кто и когда писал и размещал на страницах популярных научных изданий рецензии на книги или серии публикаций своих коллег?

Рукопись статьи поступила в редколлегию 07.04.2014 г.