

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИИ  
В КОНТЕКСТЕ РЫНОЧНЫХ РЕФОРМ

**В.В. Алексеев**

К числу крайних противоречий нашего времени относятся глобализм и регионализм. Второе есть порождение и антипод первого. В научной и политической литературе существует немало определений регионализма. С нашей точки зрения, это есть политико-экономическое движение за самостоятельность территориальных сообществ в области социально-экономических и этнокультурных прав.

В русской истории можно выделить четыре этапа его проявления. Первый, как это ни странно звучит, имел место в период феодальной раздробленности и выражался в удельной системе, которая едва не погубила отечество во время татаро-монгольского нашествия. Второй этап обнимает эпоху абсолютизма, когда русское централизованное государство вместило в свое геополитическое пространство огромное количество земель и народов, сумев обеспечить их гармоничное единство без особых проявлений регионализма. Третий этап относится к советскому периоду и подразделяется на две части. Первая характеризуется резким обострением региональных проблем в годы революции и гражданской войны, вторая — господством тоталитарного режима, державшего регионализм под спудом. Наконец, четвертый этап охватывает период перестройки и либеральных реформ, приведших к крайнему обострению региональных проблем и гибели СССР.

Генетически Россия на протяжении многих веков формировалась из многочисленных земель и народов, занимая вмещающее пространство Северной Евразии. Одни входили добровольно, другие завоевывались, но в конечном счете, они переплавились в единое монолитное государство. Его наибольшее расширение произошло во время великих географических открытий, но, в отличие от западных государств, завоевавших колонии, Россия могла обеспечивать свою модернизацию только за счет богатых внутренних ресурсов своей собственной территории (пушнина, а затем черные, цветные, в том числе благородные металлы азиатской России, продовольствие и людской потенциал европейской части). Эту территорию постоян-

но приходилось оберегать от раскола и тем самым удерживаться на уровне великих держав, что тормозило развитие центробежных тенденций.

В таком относительно стабильном состоянии, за исключением волнений в Польше и на Северном Кавказе (Чечня), Россия находилась до начала XX в., то есть на протяжении всего второго (отмеченного выше) периода своего регионального развития. Даже оппозиционно настроенные силы не поднимали региональных проблем. Более того, один из радикальных противников самодержавия декабрист Павел Пестель, характеризуя будущее политическое устройство государства в своем программном документе «Русская Правда», писал: «Области его не только различными учреждениями управляются, не только различными гражданскими законами судятся, но совсем различными языками говорят, совсем различные веры исповедуют; жители оных совсем различного происхождения имеют, к различным державам некогда принадлежали; и потому ежели сию разнородность еще более усилить через федеративное образование государства, то легко предвидеть можно, что сии разнородные области скоро от коренной России тогда отложатся, и она скоро потеряет тогда не только свое могущество, величие и силу, но даже может быть и бытие свое между большими и главными государствами»<sup>1</sup>. Вместе с тем, по его проекту административное устройство России должно было включать развитое местное самоуправление. При этом он отстаивал принцип деления страны на областную, а не национальную основе.

Кардинальные изменения в решении региональных проблем внес XX век, что было обусловлено как общемировыми цивилизационными сдвигами, так и глубокой социально-экономической трансформацией внутри страны, положившей начало третьему этапу российского регионализма. Первая мировая война, пролетарская революция и гражданская война взорвали региональную стабильность России. В 1917–1922 гг. наряду с политическими встала масса региональных проблем. Политико-экономические движения за самостоя-

тельность территориальных сообществ развернулись по всей стране. В результате от нее откололись Польша, Финляндия, Прибалтика. Возникли самостоятельные режимы на Украине, Северном Кавказе, даже в Центральной России были провозглашены Уральское областное правительство, Сибирская областная дума, Хакасская степная дума, Бурнадума и др.

Этот процесс имел объективные и субъективные основания. К первым относятся крайне разнородные природно-климатические, социально-экономические, национальные и конфессиональные условия существования народов бывшей империи в период распада центральной власти и революционного хаоса. Вторые порождены честолюбием и субъективизмом недалёковидных политиков. Сепаратизм местных лидеров вскоре был преодолен, управляемость страной восстановлена. А вот ленинский лозунг самоопределения наций вплоть до отделения, сыграв временную политическую роль при образовании СССР, заложил под него мину замедленного действия, которая взорвалась через три четверти века и уничтожила его, как предвидел за полтора столетия до этого Пестель.

В советский период предпринимались многочисленные попытки упорядочить административно-территориальное устройство страны. Начиная с плана ГОЭЛРО (1920 г.), велись работы по созданию крупных хозяйственных самостоятельных единиц: Уральская область, Сибирский, Дальневосточный края и др. Нам представляется, что это был перспективный путь, учитывающий исторически сложившиеся хозяйственно-культурные комплексы, которые могли обеспечить экономический прогресс и политическую стабильность. Однако ускоренная модернизация страны и связанная с ней острейшая политическая борьба в верхних эшелонах власти, втянувшая в свою орбиту региональных лидеров, деформировала прогрессивную тенденцию. С 1930 г. началось разукрупнение созданных в 20-е гг. областных и краевых объединений.

Ликвидация этих объединений, проходившая параллельно с уничтожением остатков нэповской «экономической демократии», породила долговременный феномен узкой секторально-отраслевой специализации вновь созданных административных единиц, которые более не представляли собой сбалансированных экономических комплексов, а становились территориальными фраг-

ментами мощных индустриальных «сатрапий». В результате этого произошло фактическое отделение структуры экономического господства от системы административно-территориального управления, которая потеряла экономические рычаги и влачила жалкое существование вплоть до 80-х гг. XX в. В 1989 г. по свидетельству бывшего премьер-министра Правительства СССР Н.И. Рыжкова была предпринята последняя попытка деления страны по территориальному принципу, в основу которого закладывалась экономическая целесообразность, но она натолкнулась на упорное противодействие партноменклатуры и не состоялась<sup>2</sup>.

В 90-е гг. XX в. в связи с общим кризисом советской системы региональные проблемы вышли на первый план, положив начало четвертому этапу российского регионализма, приобретающему классические черты. Для такого поворота событий снова были объективные и субъективные причины. К ранее существовавшим добавились новые: неравномерность модернизационного перехода в разных регионах страны, связанная с различиями индустриального, социального и демографического развития, урбанизационных и культурных процессов; окрепшие за годы советской власти националистические элиты; разбогатевшие дельцы теневой экономики на местах; растущее недовольство народа своим положением, особенно сферой услуг, которая находилась преимущественно в руках местной власти; предательство партийных и советских функционеров разного уровня. Ярким проявлением субъективного фактора стали поспешные непродуманные действия Президента СССР Михаила Горбачева в региональных вопросах, его попустительство экстремистским элементам и популизм Президента Российской Федерации Бориса Ельцина, призывавшего регионы «брать столько суверенитета, сколько они могут проглотить».

Необратимый развал страны начался с провозглашения суверенитета Российской Федерации, который не смогли предотвратить ни Новоогаревский процесс, ни ГК ЧП, ни растерянный, дезорганизованный перестройкой народ. Сама перестройка не предусматривала принципиального пересмотра региональной политики, но она начала делать крутые зигзаги по мере развала экономики, крушения идеологических и нравственных устоев, обострения национальных проблем. Последовали кровавые события в Алма-Ате, Нагорном Ка-

рабахе, Сумгаите и в др. местах. В последний год существования СССР (конец 1991 г.) на его территории насчитывалось более 160 территориальных притязаний<sup>3</sup>. Наметилась опасная тенденция дезинтеграции СССР, которая вскоре стала фактом. Одна из великих держав современности распалась, что требует специального рассмотрения, поскольку наряду с региональными проблемами существовали политические, социально-экономические, цивилизационные и геополитические причины<sup>4</sup>.

Начало рыночных реформ 90-х гг. ознаменовалось безудержной «суверенизацией» территорий теперь уже Российской Федерации. Кроме политических и национальных, для этого было много социально-экономических причин, порожденных развалом государства. Отказ от советской отраслевой системы управления и распределения ресурсов, либерализация цен и крайний дефицит промышленных и сельскохозяйственных товаров поставили регионы, особенно отдаленные, в очень тяжелое положение. Только за 1990–1994 гг. железнодорожные тарифы выросли в 5 тыс. раз, что сделало невыносимыми жизненные условия на Камчатке, Чукотке, в Магаданской области, Приморском крае и в других местах. Отсюда начался массовый отток населения, грозящий обезлюдением огромных пространств, имеющих не только экономическое, но и стратегическое значение для государства. За 1985–1995 гг. эти территории потеряли около 1 млн. чел.<sup>5</sup> Естественно, что в этих условиях руководство регионов вынуждено было искать свой собственный выход из создавшегося положения на пути суверенизации вплоть до самопровозглашенной Уральской Республики.

Такой отчаянный ход можно понять, если учесть, что либерализация цен на Урале, в отличие от других регионов, обладающих дефицитными природными ресурсами, пользующимися высоким спросом на мировом рынке, а также от районов, эффективно удовлетворяющих свои текущие потребности за счет внутренних ресурсов, нанесла большой ущерб экономике, в связи с тем, что его промышленность имеет длительный производственный цикл и ориентирована на удовлетворение инвестиционных потребностей. Чрезмерное преобладание средств производства в составе общественного продукта в рыночных условиях заметно влияет на инфляционные про-

цессы. Между тем, если в Российской Федерации в 1991 г. удельный вес средств производства (группа «А») в общем объеме промышленности составлял 69,8 %, а производства предметов потребления (группа «Б») – 30,8%, то в Свердловской области на долю группы «А» приходилось 85,9%, в Челябинской – 86,6%, Пермской – 80,3%. Удельный вес отраслей группы «Б» составлял соответственно – 14,1; 13,4; 19,7%<sup>6</sup>.

К началу рыночных реформ на Урале было сосредоточено 22% предприятий военно-промышленного комплекса России, причем многие из них играли ведущую роль не только в стране, но и в мире. К началу 1992 г. на этих предприятиях было занято 75% промышленно-производственного персонала и находилось 42% основных промышленно-производственных фондов региона. Они выпускали более 36% объема товарной продукции<sup>7</sup>. Когда произошло резкое снижение оборонных заказов вплоть до полного отказа от них, эта отрасль экономики и занятые в ней миллионы людей оказались в крайне тяжелых условиях, ведущих к опасной социальной напряженности.

Остро дискутировался вопрос о масштабах отчислений Урала в федеральный бюджет. Местные политики неоднократно поднимали вопрос о том, что эти отчисления должны быть одинаковы для всех субъектов Федерации. Между тем, Татарстан платил 14%, Башкортостан – 26%, а Свердловская область 51%. Коллизии подобного рода являлись питательной средой для регионализма и сепаратизма.

В ходе рыночных реформ национальные республики оказались в преимущественном положении перед «рядовыми» регионами, не имеющими национально-государственного статуса, что привело к противостоянию между этими группами субъектов Федерации. Ситуация осложнялась еще и тем, что сами «рядовые» регионы оказались в неравном положении. Одни имели высоко развитые отрасли экономики и (или) богатые сырьевые ресурсы (Свердловская, Тюменская области), другие обладали слабым производственным потенциалом и не находили рыночного спроса на свою низкокачественную продукцию (Орловская область).

Упование на рыночные рычаги в отдаленных ресурсобогатых районах при ограниченности или почти полном отсутствии государственных инвестиций привело к невиданным трудностям, а в ряде

случаев к деградации производственного потенциала. В Сибири реальный объем капиталовложений за первые годы реформ сократился в 4 раза и стал в 2,5 раза меньше, чем необходимо для простого воспроизводства основных производственных фондов. Их «проедание» перешло в стадию быстрого разрушения<sup>8</sup>

После октябрьских событий 1993 г. закончился период «романтического федерализма», заглохли призывы к «суверенизации», симптомом чего явилась ликвидация самопровозглашенной Уральской Республики и отстранение от должности ее губернатора. Как результат относительной политической стабилизации, освещенной законодательным авторитетом новой Конституции (1993 г.), сложилась характерная «вертикаль» исполнительной власти — политически достаточно жесткая и иерархичная, но вместе с тем закрепляющая новое распределение ответственности между Федерацией и ее субъектами в социально-экономической сфере. Последним в значительной степени приходилось брать на себя многие функции ослабленного центра — от охраны общественного порядка и латания дыр в разваливавшемся здравоохранении до конверсии и внешней торговли — естественно, без соответствующего финансового обеспечения.

Следствием рыночных реформ стал растущий разрыв в доходах населения российских регионов и столицы, например, богатейшей Тюменской области и не располагающей никакими природными ресурсами Москвы. Если в марте 1993 г. денежные доходы в расчете на душу населения Тюменской области в 2,85 раза превышали среднемосковский уровень, то в декабре того же года — уже только в 1,54 раза, в июле 1994 г. они сравнялись, а в декабре 1994 г. среднедушевые доходы в Тюменской области составили только 88% от уровня Москвы. На этом фоне еще более удручающими выглядели Новосибирская область и Алтайский край, где уровень среднедушевых доходов в декабре 1994 г. составлял соответственно лишь 18 и 20% от уровня Москвы. В результате сформировалось новое региональное ядро, сконцентрировавшее огромную финансовую власть. В Москве сосредоточилось 70–80 % финансовых ресурсов страны. Столь уродливое межрегиональное «разделение труда», при котором одни регионы производят продукцию, другие — концентрируют в конечном

счете прибыли от ее реализации и от гигантских оборотов капитала не отвечает элементарным принципам федерализма<sup>9</sup>.

Отмеченные выше перекосы в ходе рыночных реформ постепенно исправлялись, восстанавливалось производство, снижалось противостояние регионов, уменьшалась социальная напряженность, но эти негативы в полной мере не искоренены до сих пор. Перед Россией стоит важнейшая задача дальнейшего преодоления опасных противоречий между региональным и социальным развитием. На ее территории ныне 89 субъектов Федерации, а экономико-географических регионов только 10. В одном Уральском экономико-географическом районе 7 субъектов Федерации (пять областей и две республики). Такую диспропорцию надо как-то выравнять. Важным шагом на этом пути стало учреждение 7 федеральных округов, которые уже сыграли важную роль в укреплении властной вертикали в стране. Однако их границы пока не вполне совпадают с экономико-географическими районами. Предстоит дальнейшая работа в этом направлении.

Регионализм, конечно, имеет позитивное начало, связанное с демократическим решением социально-экономических и этнокультурных проблем региональных сообществ, но российская практика последних десятилетий показали его негативные стороны. Если в демократических государствах регионализм ведет к улучшению жизни региональных сообществ, совершенствованию общественных отношений в целом, то в специфических условиях России с ее огромной территорией и принципиально различными условиями существования разных народов, отягощенными резким переходом от тоталитаризма к демократии, он привел к трагическим последствиям. Ни одно региональное сообщество ни в России, ни в странах СНГ не может заявить об улучшении своего положения. Повсюду лишения и нищета, а в горячих точках, таких как Чечня, до сих пор льется кровь.

Главный урок российского регионализма заключается в том, что при всем его демократизме и популизме необходимо ясно осознавать пределы допустимой самостоятельности регионов. При исключительно высокой полиэтничности России (130 этносов) никакое деление по национальному принципу не в состоянии удовлетворить все народы, каждый из которых может пре-

тендовать на автономию, а это ведет к обвальной дезинтеграции государства. В результате права этносов входят в противоречие с правами человека, на которых зиждется гражданское общество. Преодоление такого положения возможно на путях более тщательного учета исторического опыта страны и последовательного, поэтапного введения новых государственных форм, для того чтобы избежать фарса, подобного неудачным социалистическим преобразованиям или российского варианта либеральных реформ. Будущее России, по всей видимости, за крупными культурно-региональными комплексами, которые в силу общности исторических судеб и длительного социально-экономического взаимодействия обладают устойчивыми этнодемографическими связями, а социально-экономические институты, общественное сознание, культура труда и быта их населения, имеют сходные черты и составляют единое историко-культурное пространство, которое создает препятствие на пути деструктивных процессов в политической сфере.

#### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Восстание декабристов. Документы. М.-Л., 1958. Т. 7. С. 9–75.

<sup>2</sup> Курсив. Информационно-аналитический бюллетень. Екатеринбург, 1995. С. 5.

<sup>3</sup> Петров Н.В. Что такое полиэтнизм? Полис. № 6. С. 8.

<sup>4</sup> Алексеев В.В., Алексеева Е.В. Распад СССР в контексте теорий модернизации и имперской эволюции // Отечественная история, 2003. № 5, С. 3–20.

<sup>5</sup> См. подробнее: Алексеев В.В. Регионализм в России. Екатеринбург, 1999. С. 91.

<sup>6</sup> См.: Экономическая реформа в регионе: проблемы сочетания федерального и территориального. Екатеринбург, 1994.

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Анфимов Н.П., Бобылева Н.В., Ершов Ю.С., Мельникова Л.В. Анализ динамики основных экономических и социальных показателей регионов Сибири в 1990–1994 гг. // Регион, 1995. № 4. С. 64.

<sup>9</sup> Селиверстов В.Е. Современные тенденции региональной политики в России // Регион. 1995. № 3. С. 27, 30.