

37

На правах рукописи

УДК 332 122 (470 6)

**АБДУЛХАМИДОВ**  
Абдурахман Магомедович

**ПОЛЯРИЗОВАННОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ  
РАЗВИТИЕ РЕГИОНОВ ЮГА РОССИИ.  
ЭТНОСОЦИАЛЬНЫЕ РИСКИ**

Специальность 25 00 24 -- экономическая,  
социальная и политическая география

Автореферат диссертации  
на соискание ученой степени  
кандидата географических наук



Санкт-Петербург,  
2008

Работа выполнена на кафедре экономической географии государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российский государственный педагогический университет им А И Герцена»

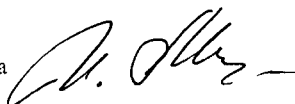
Научный руководитель	доктор географических наук, профессор, чл -корр РАО Гладкий Юрий Никифорович
Официальные оппоненты	доктор экономических наук, кандидат географических наук, профессор Ларченко Любовь Васильевна  кандидат географических наук Захаров Александр Иванович
Ведущая организация	Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов

Защита состоится *20 06* 2008 г в 15 00 часов на заседании диссертационного совета Д 212 199 26 при Российском государственном педагогическом университете им А И Герцена по адресу 191186, Санкт-Петербург, наб р Мойки, 48, корп 12, ауд № 5

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Российского государственного педагогического университета им А И Герцена

Автореферат разослан *19* мая 2008 года

Ученый секретарь  
диссертационного совета



И П Махова

## I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Начиная с 90-х гг прошлого столетия, условия функционирования российской экономики существенно изменились. За истекшие годы в стране вместо централизованно-планируемой экономики создана рыночная, и с этой точки зрения термины «переходная экономика» и «страна с переходной экономикой» постепенно уходят в историю. Одновременно были допущены достаточно серьезные просчеты в стратегии экономического развития, главным образом из-за череды слабых и непоследовательных попыток реформирования с фронтальными отступлениями и недоучета процессов глобализации. Последние, проявляющиеся в частности в цикличности и нестабильности мировой экономической системы, вносят свою лепту в региональную дестабилизацию, что слабо учитывается практикой государственного управления и современной отечественной регионалистикой.

Эти вопросы тесно увязаны с проблемой сохраняющихся в РФ колоссальных межрегиональных диспропорций в условиях интенсивно формирующегося рынка. Согласно имеющимся оценкам (*В.Н. Лексин, 2002*), экономический рост страны в начале нынешнего десятилетия был сосредоточен всего в 140 точках из 1027 городов и поселков городского типа, а также примерно 152 тыс сельских населенных пунктов, причем более половины россиян живут вне зоны экономического роста. Подобная стратификация регионов по общеэкономическим параметрам неизбежно проецируется на социальную сферу и ведет к адекватной поляризации территории по уровню жизни населения.

С учетом тех обстоятельств, что традиционная политика выравнивания уровня социально-экономического развития регионов объективно исчерпала свои возможности (как не создавая стимулов для развития ни для регионов-доноров, ни для регионов-реципиентов), что она уже не может решить стратегические задачи, связанные с ускорением создания эффективной конкурентоспособной экономики, что в мире под влиянием процессов глобализации складывается новая «региональная иерархия» и что национальные государства этим процессом в условиях рынка управляют уже не столь эффективно, как прежде, некоторые авторы полагают, что и в России ставка должна быть сделана на так называемое «*поляризованное*» развитие, предполагающее специальную фокусировку финансовых, административно-управленческих, транспортно-логистических, человеческих и других ресурсов в немногих «опорных» регионах – наиболее динамичных городах или мегало-полисах страны с вменением им функций национальных «*окон-переходников*» в глобальный рынок.

С одной стороны, акцент на «*поляризованное*» развитие российского государства, на выборочное экономическое развитие регионов – это исторический императив вытекающий, прежде всего из невозможности тотального, «*повсеместного*» освоения громадной территории (более того – пространственная поляризация социальных процессов предстает в качестве универсального свойства территории).

другой - российским регионам приемлемо не всякое поляризованное развитие, а лишь то, которое не будет провоцировать новый виток социального неравенства в стране и не приведет к дестабилизации межрегиональных отношений в условиях *федеративного* государства. Необходимость системного методологического подхода к формированию и реализации идей поляризованного развития в новых условиях применительно к крупным макрорегионам определяет *актуальность* темы настоящего исследования.

**Объектом исследования** определено социально-экономическое пространство Юга России, ассоциирующееся в первую очередь с традиционными представлениями о Северном Кавказе в рамках известного экономического района, а в ряде случаев – и с Южным федеральным округом (ЮФО) в целом.

**Предметом исследования** являются процессы социальной дифференциации населения соответствующих субъектов в условиях «поляризованного» экономического развития, несформированного рынка и несовершенного бюджетного федерализма.

**Целью** настоящей работы является выявление на основе комплексного анализа теоретических и практических идей «поляризованного» развития существующих и возможных межрегиональных диспропорций и «перекосов» в социальном развитии регионов Юга России вследствие целенаправленного или «автоматического» использования подобных идей.

Достижение поставленной цели исследование опиралось на решение следующих **задач**

- разработка методологии исследования и проведение критического анализа взглядов современных ученых на категорию «поляризованное развитие»,
  - географический анализ новейших процессов нарастания социально-экономических диспропорций на Юге РФ,
  - оценка материальных, природных и людские ресурсов соответствующих регионов и их экономического потенциала с параллельной оценкой статистических, экспертных и других методов анализа дифференциации регионов по уровню социально-экономического развития,
  - определение «опорных» точек экономического роста в регионе,
  - прогноз социальных последствий осуществления идей поляризованного экономического развития на СК, представляющем собой ярко выраженный этнотерриториальный, поликонфессиональный и поликультурный регион России,
- выявление возможных компенсирующих механизмов в условиях дискретно-поляризованного развития, направленных на снижение издержек и повышение адаптивных способностей «обездоленных» регионов с максимальным учетом их индивидуальных особенностей

#### **Защищаемые положения**

- идеи «поляризованного развития» РФ являются концентрированным выражением целого ряда концепций и научных течений, прежде всего теорий «полюсов и центров роста» Ф Перру и Ж Будвилля, «диффузии нововведений» Т Хэгерстрен-

да, «несбалансированного роста» А Хиришмана, «осей развития» П Потье, советской теории ТПК и др ,

- несовпадение пропорций и тенденции экономического развития регионов ЮФО ведет к углублению процессов как внутрорегионального, так и межрегионального социального размежевания населения на СК, что таит в себе реальные этносоциальные риски,
- последние связываются, во-первых, с опасностью политизации этничности на СК в ответ на «тенденциозный», с точки зрения национальных элит, выбор локации «опорных регионов» и «локомотивов» роста на Юге России, во-вторых, консервацией тяжелого положения на рынке труда, поскольку для многих безработных переезд в другой регион не всегда приемлем в психологическом и культурно-нравственном отношении, в-третьих, стратегия ускоренного экономического развития избранных мест на СК неизбежно будет способствовать дальнейшей дерусификации национальных республик,

- главный гарант «амортизации» социальных последствий ПР на Юге - федеральный центр, в арсенале которого имеется достаточно средств и методов региональной политики, с помощью которых формируемая здесь система «опорных» центров развития, будет во-первых, выгодна властвующим финансами и генерирующим инновации корпорациям, во-вторых, населению всех субъектов Федерации, в-третьих, будет соответствовать интересам национальной безопасности федеративного государства,

«опорные» экономические центры на СК целесообразно формировать на «кооперативных» началах (то есть с участием нескольких субъектов на основе теснейшего и управляемого «переплетения» региональных рынков рабочей силы, услуг и т д ), имея в виду при этом, что их локализация должна учитывать интересы национальных республик

**Рабочая гипотеза** исследования состояла в том, что реализация стратегии поляризованного развития в условиях *полиэтнического* Юга России только на основе рыночного саморегулирования способна усугубить и без того резкие межрегиональные диспропорции и, будучи спроецированной на социальную сферу, неизбежно приведет к соответствующей поляризации территории по уровню жизни населения со всеми вытекающими отсюда последствиями. Это обстоятельство требует осуществления тщательно продуманной региональной политики с использованием четкой системы экономических (в том числе финансовых) «сдержек» и «противовесов» во избежание обострения социальной напряженности и деформации федеративных отношений. Автор полагает, что общество должно быть предупреждено о возможных негативных тенденциях в развитии данного макрорегиона с тем, чтобы найти реальные пути нейтрализации негативных вариантов развития событий

**Степень разработанности проблемы** Исследование вопросов регионального развития (формирование региональной политики проблемы политического и бюджетного федерализма, совершенствование экономического районирования

страны и т.д.) достаточно полно отражено в трудах отечественных и зарубежных ученых и специалистов, имена которых широко представлены в списке литературы. Сложнее обстоит ситуация с публикациями, посвященными поляризованному (целенаправленному или «слонтанному») развитию, особенно в условиях формирующегося рынка. В этом отношении наиболее ценным методологическим подспорьем для автора оказались труды проф. *Дружинина А.Г.* и его коллег (2003, 2005 и др.), в которых культивирование многополюсности на Северном Кавказе считается безусловным приоритетом региональной политики.

**Научная повизна** исследования определяется следующим

- впервые дан концептуальный анализ идей «поляризованного развития» в условиях РФ в тесной связи с имеющимися концепциями и научными течениями (прежде всего теорией «полюсов и центров роста» Ф. Перру и Ж. Будвилля),
- обоснована неприемлемость экономической политики «универсального поляризованного развития» для региона в федеративном государстве, характеризующегося сложным этническим составом, без существенного изменения механизма бюджетного федерализма,
- установлено, что реализация экономической политики поляризованного развития на СК приведет к углублению процессов как внутрирегионального, так и межрегионального социального размежевания населения, в случае если федеральным центром не будут предприняты параллельные шаги по устранению «разноуровневой» региональной асимметрии.

**Теоретическая значимость** исследования заключается в обосновании необходимости более тесной координации стратегии регионального развития страны с процессами федерализма в полиэтнической стране.

**Методологической основой диссертации** служат такие научные направления как отечественная общая и теоретическая география, географические концепции организации пространства, социально-демографическая школа изучения регионов и т.д. Методология работы в немалой степени предопределена традициями географии проводить исследования на междисциплинарном уровне. Это отразилось, например, в трактовке понятия «региональное развитие», понимаемого, как приобретение регионом нового системного качества, включающего экономические, социальные, этнокультурные и другие измерения. В диссертации используются пространственно-временной, генетический, сравнительно-географический, проблемный, картографический и другие научные подходы и методы.

**Практическое значение работы.** Исследование региональной дифференциации субъектов ЮФО в условиях «поляризованного роста» по уровню и характеру социально-экономического развития позволяет выявить глубину и опасность сложившихся или нарастающих диспропорций, что может послужить основой для создания как региональных, так и государственных программ реструктуризации отраслевого и территориального состава экономики данных регионов. Практическая значимость работы состоит и в том, что ее результаты служат теоретической и методической основой для развертывания аналогичных исследований по другим регионам страны. Отдельные положения исследования

могут быть использованы при проведении конкретных прогнозных разработок в процессе принятия политических решений и осуществлении региональной политики и территориального социально-экономического планирования и прогнозирования органами государственного и муниципального управления

По теме диссертации опубликовано 7 статей

**Апробация результатов исследования.** Промежуточные результаты, основные положения и выводы исследования были доложены и получили положительную оценку на традиционном российско-американском научном семинаре сотрудников РГПУ им А И Герцена и Северо-Западного университета (штг Айова, США) в 2006г и «Герценовских чтениях» в РГПУ им А И Герцена (2008 г )

**Структура работы.** Диссертация состоит из 3 глав, введения и заключения, списка использованной литературы Объем диссертации - 165 стр текста, в том числе 21 табл и 9 рис Список использованной литературы насчитывает 180 наименований на русском и английском языках

## II. СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во *Введении* дается обоснование актуальности темы, формулируются цели исследования и защищаемые положения, отмечается научная новизна и практическая значимость работы, приводятся сведения об апробации и публикации результатов исследования, кратко излагается структура диссертации, отмечается вклад предшественников в проведение исследования

В первой главе *«Теоретико-методологические вопросы регионального развития РФ»* отмечается, что реализация стратегических задач регионального развития тесно связывается с осуществлением того или иного сценария развития российской экономики, выбором основных направлений структурной, инвестиционной, внешнеэкономической общероссийской стратегии До последних лет полноценной стратегии социально-экономического развития РФ в подлинном смысле слова не существовало, хотя общая концепция должна предшествовать региональной, а не наоборот

В последние годы в Министерстве регионального развития РФ был проведен ряд расширенных заседаний по вопросам определения региональных приоритетов развития и механизмов государственного управления Многие их участники высказывались в том смысле, что существующие механизмы выравнивания бюджетной обеспеченности регионов необходимо дополнить федеральной политикой развития так называемых регионов - *«локомотивов роста»*, которые должны стать *«опорными»*, с точки зрения геостратегических и геоэкономических интересов России Подобная политика стала ассоциироваться с политикой *«поляризованного»* развития России

С одной стороны, государственная стратегическая линия на развитие регионов в стране с огромной территорией и колоссальными территориальными контрастами, безусловно, нужна, тем более, то надежда на федеральные целевые про-

граммы и фонды регионального развития не оправдалась. С другой – вряд ли эта линия может носить универсальный характер с учетом гетерогенности природных и социально-экономических условий на территории России. Широко используемое в научной литературе понятие «поляризованное развитие» трактуется неоднозначно, его социальные последствия в федеративной стране еще плохо просчитаны. В качестве объектов отношений поляризации предстают формируемые и перераспределяемые в социально- и экономически стратифицированной среде прибыль, заработная плата, доходы, инвестиции, кредиты, субвенции и т.д.

В работе делается вывод, что идеи «поляризованного развития» РФ являются концентрированным выражением целого ряда концепций и научных течений, прежде всего теории «полюсов и центров роста» Ф. Перру и Ж. Будвилля «диффузии нововведений» Т. Хэгерстренда, «несбалансированного роста» А. Хиршмана, «осей развития» П. Потье советской теории ТПК и др. Подчеркивая «родство» идей поляризованного развития с концепцией полюсов и центров роста, укажем на те моменты, которые все же не позволяют их отождествлять полностью. Во-первых, концепция «полюсов и центров роста», как детище французской школы регионалистов, исходит из признания абсолютной роли промышленности в процессе экономического развития – в то время как в России в качестве фокусов роста могут быть определены также транспорт (например, порты на Дальнем Востоке и Северо-Западе), сфера услуг (Сочи, Санкт-Петербург и т.д.).

Во-вторых, важная концептуальная идея ключевой, или пропульсивной, отрасли страдает расплывчатостью из-за фактического отсутствия методики критериального отбора такой отрасли, впрочем, как и выделения конкретных фокусов ее локализации в пределах «силового поля». Мы исходим из того, что «пропульсивных» отраслей может быть несколько.

В-третьих, Ф. Перру и Ж. Будвилль не сформулировали четкой позиции в отношении того, какой должна быть функция государства в процессе реализации идей концепции. Судя по отрывочным данным из публикаций этих авторов, ему отводится роль постороннего «статиста», что подкрепляется не скрываемым ими в целом отрицательным отношением к государственному вмешательству, за исключением тех случаев, когда правительство вынуждено примирить соперничающие регионы. В условиях российского государства функции государства должны быть выражены достаточно четко – это позиция многих авторитетных специалистов в области регионального развития. И не только потому, что от него в огромной мере зависят ход и эффективность назревших экономических преобразований, поддержание законности и порядка. Рынок, как известно, всегда «работает» пользу сильного, а государство обязано оказывать помощь слабым. В данном случае речь идет, прежде всего о тех секторах экономики, продукцию которых целесообразно продвигать на мировой рынок.

Отстаивание весьма противоречивой информации, касающейся оценок концепции стратегии поляризованного развития (по Минрегиону), позволило автору, как суммировать мнения сторонников и оппонентов концепции, так и выдвигать

нуть собственные аргументы критической оценки документа. К числу достоинств отнесены следующие соображения:

- традиционная политика выравнивания уровня социально-экономического развития регионов отчасти исчерпала свои возможности, она уже не может решить стратегические задачи, связанные с ускорением процесса создания эффективной конкурентоспособной экономики, она не содержит стимулов для экономического развития регионов в то время как политика «поляризованного» (сфокусированного) развития представляет собой новую государственную стратегию социально-экономического развития российских регионов (хотя, к сожалению, с не очень четкими критериями и механизмами реализации),
- актуальность разработки стратегии ПР обусловлена необходимостью резкого повышения эффективности проводимой в стране социально-экономической политики, концентрации ресурсов на приоритетных направлениях, имеющих общегосударственное и межрегиональное значение, повышения адекватности реагирования на быстроизменяющуюся ситуацию в глобализирующемся мире,
- «разросшийся» Стабилизационный фонд (равно как и его новые производные, в частности Резервный фонд) ставит вопросы по его эффективному использованию. Одним из механизмов является инвестиционный фонд, при этом эффективное распределение денежных средств для реализации крупных инвестиционных проектов возможно только с учетом стратегических целей государства и отдельных регионов. В этой связи стратегия поляризованного развития дает хороший шанс эффективно использовать накопившиеся средства,
- подход к регионам-лидерам определен не просто как к донорам, а как к «точкам роста», местам концентрации средств и ресурсов, регионам-локомотивам, которые обязаны «взять на буксир» отстающие регионы, среди которых начали проявляться иждивенческие настроения. Вложение в инфраструктуру таких регионов может иметь значительно больший экономический и бюджетный эффект, чем поддержание регионов-аутсайдеров,
- вполне обоснованна мысль разработчиков концепции ПР о том, что административно-территориальное деление РФ больше не может и не должно препятствовать социально-экономическому развитию, и что, в зависимости от социально-экономической целесообразности и волеизъявления жителей соответствующих субъектов, регионы можно и должно укрупнять,
- концепция поляризованного регионального развития в условиях КНР показала свое полное право на существование. С той или иной степенью эффективности стратегия первоочередного развития «полюсов роста» оправдала себя также в Японии, Южной Корее и некоторых других странах.

В свою очередь к числу явных и талантливых недостатков можно отнести

- слабое обоснование того обстоятельства, почему для решения проблемы регионального развития страны необходим именно путь создания «опорных регионов» (то есть, речь идет о безальтернативности предлагаемого варианта,

- у авторов концепции отсутствует видение целостной региональной политики страны нет определения ее роли в развитии страны, определения ее целей, задач и средств реализации, изложенные принципы региональной политики носят искусственный характер, которые должны обосновать лишь концепцию поляризованного регионального развития,
- наиболее существенным недостатком концепции может считаться тот факт, что документ выражает интересы регионов-лидеров, в то время как механизм развития регионов-аутсайдеров в нем совсем не «прописан» и не определены стратегии, пути и механизмы взаимодействия регионов разных типов, существует реальная опасность того, что если не предусмотреть дополнительных механизмов развития регионов-аутсайдеров, то может последовать еще большая диспропорция между регионами-локомотивами и регионами-аутсайдерами,
- хотя стратегия и направлена на рост глобальной конкурентоспособности России в современном мире, гипотетическое ее достижение может быть достигнуто за счет дальнейшей социально-экономической поляризации развития регионов, а не за счет ускорения развития всех регионов,
- концепция не содержит «революционных» идей по региональному «переустройству» национальной экономики. Есть основания считать, что разработчики концепции пошли по пути официального закрепления того, что уже реально существует на практике. Концепция поляризованного регионального развития, несколько «интригующая» по своей постановке, на самом деле давно используется в российских условиях, и пока не принесла осязаемых результатов,
- реализация концепции ПР (равно как и «стихийно-рыночное ее осуществление») практически игнорирует задачи сокращения региональных диспаритетов, в то время как обеспечение поддержки развития регионов-«локомотивов», а также проведение политики выравнивания, сокращения дифференциации регионального пространства, помощь кризисным и депрессивным регионам является императивом региональной политики РФ,
- основополагающая идея стратегии ПР - мультипликативный эффект от регионов-локомотивов, распространяемый на соседние регионы, – не является очевидной. В условиях, когда многие субъекты Федерации (особенно северные) плохо связаны между собой, эффект от стимулирования регионов-«девелоперов» может оказаться минимальным,
- изъяном концепции можно считать то обстоятельство, что ее реализация неизбежно приведет к усилению позиции федеральной власти в жизни регионов РФ, что, во-первых не свидетельствует об укреплении основ федерализма в стране, а, во-вторых, не всегда носит позитивный характер из-за ее удаленности от всего спектра проблем, сложившихся на территориях,
- в соответствии с одним из постулатов концепции, «если территория не получила статуса опорного региона, государственная поддержка должна быть направлена в первую очередь на обеспечение равного доступа населения этой территории к бюджетным услугам, гарантирующим реализацию конституционных прав гражд-

дан» К сожалению, в данном случае речь идет не об обеспечении реализации гражданами своих конституционных прав, а лишь о доступе к «бюджетным услугам»,

- нельзя считать достоинством концепции необходимость создания дополнительных структур исполнительной власти, дополнительное финансирование, предположение о возможности привлечения иностранных кредитов и т д
- существующие миграционные программы, которые якобы повысят мобильность населения регионов-аутсайдеров и обеспечат их адаптацию, во-первых, не способны решить все те проблемы, которые присущи данным регионам, а, во-вторых, могут привести к этносоциальным «всплескам» в пределах регионов-лидеров,
- стратегия ПР не уделяет должного внимания развитию депрессивных территорий РФ, особенно отягощенных потенциалом этно-конфессиональных конфликтов (особенно в ЮФО), и проблеме сокращения почти 20-кратного различия в социально-экономическом развитии регионов, что создает угрозу единству и стабильности страны,
- наконец, концепция слабо учитывает богатый опыт, накопленный в ведущих странах мира в этом отношении, фактически игнорируются такие основополагающие принципы региональной политики, как субсидиарность, региональная справедливость (вертикальная и горизонтальная сбалансированность региональных бюджетов должна соблюдаться вне зависимости от характера региональной стратегии), сочетание интересов всех сторон - Центра, регионов, муниципалитетов, бизнеса, гражданского общества и т д

Итак, идеи поляризованного развития страны порождают множество вопросов, в частности как согласуется концепция поляризованного развития с федеративными основами российского государства, какие реальные результаты принесет реализация этой программы, и не произойдет ли поляризация РФ без развития? *Главная опасность поляризованного развития в полиэтнической среде состоит в очень вероятном росте социальных различий между населением регионов, поскольку развитые регионы, вследствие лучшего состояния инфраструктуры, более высокой оплаты труда и т д непременно выигрывают в осуществлении подобной стратегии* Они будут все более интенсивно привлекать капиталы и наиболее профессионально обученную рабочую силу из регионов депрессивных и отстающих. Естественный результат подобного развития событий - социальная ситуация в пределах полюсов роста будет улучшаться, в то время как в отстающих в развитии регионах социальная напряженность будет возрастать

Во второй главе «*Экономическое и социальное неравенство регионов ЮФО*» делается вывод, что большинство регионов ЮФО в новых условиях *оказалось вне сферы циркуляции межрегиональных и транснациональных потоков товаров, капиталов и информации*, что отчасти иллюстрируется показателем инвестиций в основной капитал (табл 1) Истоки подобной ситуации отчасти коренятся в прошлом страны, когда современный Юг начал вовлекаться в систему межрегионального разделения труда и специализироваться на производстве зерна Однако в дальнейшем в пределах Юга были сооружены многочисленные разнопрофильные про-

мышленные предприятия шахты, рудники, коксохимзаводы, металлургические и машиностроительные предприятия, а также технологически взаимосвязанные с ними производства. Но эти предприятия не стали звеньями мирохозяйственных цепей (равно как и предприятия других регионов СССР), точнее Северный Кавказ стал одним из многочисленных регионов, «отрезанных» не только от глобальной экономики, но и от рынков соседних государств.

Одной из базовых составляющих рыночной системы хозяйствования и важнейшим элементом существующей модели экономического федерализма являются финансовые отношения. Переход к новой системе межбюджетных отношений многое изменил в лучшую сторону. Положительный экономический эффект выразился в фактическом уходе от регионального лоббирования и торга в отношениях с центром, в большей прозрачности и объективности финансовых потоков «сверху» «вниз» и т.д. Финансирование регионов «по потребности» уступило место четкому критерию выравнивания, когда распределение федерального фонда поддержки регионов (ФФПР) стало осуществляться пропорционально отклонению удельных налоговых возможностей субъекта РФ от среднероссийского уровня и т.д.

Таблица 1

Удельный вес Юга России (в рамках ЮФО) в национальной экономике  
(по основным параметрическим характеристикам 1990-2006 гг.), %

Параметры	1990	1995	1998	2000	2001	2002	2006
<i>Площадь территории</i>	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4
<i>Численность населения</i>	14,1	14,6	14,7	14,8	14,9	15,7	16,0
<i>ВРП</i>	...	8,2	8,1	7,8	7,8		7,8
<i>Осн фонды в экономике</i>	10,5	10,1	10,4	10,2	9,8	9,6	9,9
<i>Объем пром продукции</i>	9,2	5,8	5,4	5,9	5,3	5,2	6,1
<i>Объем с-х продукции</i>	18,8	15,7	17,0	18,3	19,3	19,5	22,7
<i>Ввод в эксплуатацию жилья (м<sup>2</sup>)</i>	12,3	13,6	15,6	16,0	16,0	15,6	16,0
<i>Оборот розничной торговли</i>	12,9	7,5	8,8	9,2	9,7	10,4	10,5
<i>Инвестиции в осн капитал</i>	10,2	11,4	8,9	11,0	10,1	9,5	11,1
<i>Экспорт</i>			3,0	3,7	3,9	3,9	4,2
<i>Импорт</i>	...		6,2	5,8	4,6	5,1	6,4

При этом анализ теории и практики нынешней системы межбюджетных отношений обнаруживает одну весьма серьезную особенность, имеющую принципиальное значение для нашей работы. Она состоит в социальном характере принятой реформы, поскольку ее главная цель – повысить возможности субъектов РФ с низкой бюджетной обеспеченностью финансировать закрепленные за ними расходы и тем самым обеспечить доступ всем без исключения гражданам к основным бюджетным услугам и социальным гарантиям. Это казалось бы, делает наши опасения по поводу этносоциальных рисков поляризованного развития на Юге России не вполне состоятельными. Однако социальные гарантии и соблюдение принципа «территориальной» справедливости должны дополняться стимулами для формиро-

вания заинтересованности регионов в экономическом развитии, поскольку бюджетное выравнивание и создание условий для социально-экономического развития регионов - разные понятия. Если принцип «экономической эффективности» в большинстве субъектов СК будет предан забвению, то принцип «территориальной справедливости» вряд ли будет в дальнейшем «работать» эффективно, *особенно при массивном привлечении капиталов в единичные «полюса роста»*

Известно, что сельское хозяйство – традиционно наименее рентабельная отрасль, в то время как большинство национальных субъектов ЮФО представляют собой аграрные окраины РФ с низкой производительностью труда. Налоговый потенциал местных экономик изначально небольшой, что заставляет регионы при прочих равных условиях нести более тяжелое бремя налоговой нагрузки.

Многое будет зависеть от того, кем формируется модель ПР – рынком или государством. Даже если федеральные структуры изменят политику и дадут свободу регионам, остается неясным как будет определен механизм распределения финансовых и бюджетных ресурсов. Если они будут предоставляться субъектам Федерации бесплатно, то вряд ли их освоение пройдет эффективно. Но наибольшие риски возникают в том случае, если модель поляризованного развития осуществляется «чисто» рыночными механизмами. В этом случае существует опасность того, что экономические противоречия между «опорными» и «обделенными» регионами могут перейти в политическую плоскость, создавая определенную угрозу всей российской системе федерализма. В любом случае, формирование «опорных» центров развития, в частности на Юге России должно тесно координироваться с бюджетным регулированием.

В третьей главе «*Этносоциальные последствия «поляризованного» развития регионов ЮФО*» анализируются возможные социальные риски несбалансированного экономического роста регионов ЮФО в связи с реализацией идей «поляризованного развития».

Стратегия ПР предусматривает целенаправленное государственное регулирование на фоне формирующейся рыночной среды. При этом приоритет отдается развитию немногочисленных регионов – локомотивов роста, так называемых «девелоперов» развития. Стратегия направлена на повышение эффективности экономики за счет «точечного» развития освоенных регионов, и есть много оснований надеяться, что подобная цель вполне реальна. Однако ее достижение сопряжено с немалыми опасностями и социальными рисками (табл. 2).

Учет многоаспектных факторов, проявлений и следствий поляризации субъектов РФ и формирование на этой основе адекватной региональной политики приобретает особую значимость для Юга России – ярко выраженной полиэтнической территории периферийного типа, где большинство регионов не только с ярко выраженной этнической доминантой, но и определенно депрессивные. Нынешнее состояние межэтнических отношений на СК отличается необычайной сложностью и многовариантностью, отражая вековое влияние многих причин, характеризующих своей собственной природой эволюции и саморегуляции. Между тем пропаган-

дировавшиеся до последнего времени представителями Минрегиона идеи отказа федерального центра от «политики выравнивания» в пользу поляризованного развития регионов на основе выделения «регионов-локомотивов», отвечающих за развитие страны в целом, и так называемых «опорных регионов», на наш взгляд, как раз слабо учитывают этносоциальную природу Юга России, если учитывают ее вообще. Реализация подобных идей – целенаправленная или «стихийная», без учета этносоциальной составляющей - неизбежно приведет к тому, что многие субъекты

Таблица 2

Прогнозная оценка основных результатов реализации стратегии поляризованного развития Юга России (метод SWOT)

<i>Возможные преимущества</i>	<i>Вероятные недостатки и «угрозы»</i>
Повышение эффективности и конкурентоспособности «опорных» центров и регионов развития – Краснодарского и Ставропольского краев, Ростовской, Волгоградской и Астраханской областей	Асимметрия региональных фондов накопления; увеличение дифференциации Округа по уровню социально-экономического развития (в т.ч. по уровню безработицы), отставание в развитии национальных республик
Ускорение темпов экономического роста Южного федерального округа, стимулирование местных инициатив	Появление у местного населения ощущения непреодолимого разрыва между избранными регионами и дотационными
Повышение социально-экономического уровня жизни населения избранных регионов в соответствии со стратегией «точечного» развития Развитые регионы вследствие лучшего состояния инфраструктуры, более высокой оплаты труда и т.д. остаются в «выигрыше»	Опасность политизации этничности на СК в ответ на «тенденциозный», с точки зрения национальных элит, выбор локации «опорных» регионов и «локомотивов» роста. Увеличение вероятности социального недовольства и обострения межнациональных отношений
Содействие «встраиванию» России в глобальную экономику, создание центров инновационной волны мирового значения и т.д.	Реализация стратегии ПР не только завершит процесс дерусификации региона, но и послужит катализатором дерусификации самих «опорных» центров
Содействие структурной перестройке экономики РФ путем перехода к интенсивному развитию и решению задачи удвоения ВВП РФ к 2010 г.	Плохая согласованность стратегии с федеративными принципами устройства страны, угроза территориальной целостности РФ

ЮФО (прежде всего – национальные республики) гарантированно попадут в ряд регионов, единственная перспектива которых – служить поставщиками рабочей силы на новостройки «опорных регионов», что с большой долей вероятности приведет к росту конфликтного потенциала

Выстраивая межбюджетные отношения между федеральным центром и республиками СК вряд ли возможно сегодня игнорировать те диссоциативные этнополитические процессы, которые в наиболее резкой форме проявились в Чечне и вокруг нее. Учет федеральным центром этносоциального фактора развития рыночной

экономики на Северном Кавказе подразумевает, прежде всего, более энергичную его позицию по уменьшению и устранению препятствий притока инвестиций в национальные республики и повышению их инвестиционного рейтинга. Это тем более важно, что с такими сложностями при реализации инвестиционных программ как поиск инвесторов, схем кредитования, путей снижения уровня риска и т.д., местным властям в ближайшей обозримой перспективе просто не справится. Преодоление трудностей подобного рода (а это дополнительные ассигнования!) должно взять на себя федеральное правительство.

Между тем разработчики концепции «поляризованного развития» экономики страны предлагают максимальные бюджетные средства направлять так называемым «опорным» территориям, депрессивные же регионы (на СК – национальные республики) будут получать средства в основном на исполнение социальных обязательств перед населением. Впоследствии эти территории, по мнению авторов, должны помочь развитию экономически слабых соседних регионов, что, дескать, позволит на практике реализовать принцип субсидиарности в региональной политике. Как эта идея согласуется с принципами федеративного государства – разработчики не поясняют.

К сожалению, Федеральная целевая программа «Юг России» практически не содержит развернутого плана региональных мероприятий с учетом этнокультурной специфики регионов СК, природа социально-экономических проблем которых носит более глубинный, сущностный характер, чем это может показаться вначале. В этом документе обозначены лишь валовые индикаторы (объем налогов, фонд зарплаты, объем производства), соответствующие традиционному затратному способу ведения хозяйства, что противоречит требованиям времени переходить на социально-экономические, в частности душевые, показатели. В документе не содержится фокусировки приоритетов развития и решений, неясны ключевые направления для бюджетных инвестиций федерального центра и не дан внятный сигнал о приоритетах социально-экономического развития частным инвесторам. Недостаточно проработаны механизмы реализации, что превращает программу в традиционное обоснование для получения регионом федеральных средств. И новая концепция федеральной целевой программы «Юг России (2008-2012 годы)», хотя и «намечает» сокращение уровня бедности в регионах ЮФО и приближение уровня доходов населения к среднероссийскому уровню, не отвечает на вопрос: как добиться уменьшения степени дифференциации в социальной сфере регионов Юга?

В диссертации прослеживаются возможные связи между реализацией стратегии «поляризованного развития» на Юге РФ и опасностью роста этносоциальной напряженности и деформации федеративных отношений. Хотя государственная стратегия «выборочного» поляризованного развития как страны в целом, так и Юга России официально не «объявлена» и, казалось бы, рабочая гипотеза сформулирована не вполне корректно, действительное развитие событий в экономической сфере Юга свидетельствует о фактически воплощающейся в жизнь стратегии «точеч-

ной» концентрации усилий и средств, что вполне укладывается в рамки поляризованного развития

Воплощение в жизнь стратегии «поляризованного» социально-экономического развития регионов Юге РФ может привести к непредсказуемым последствиям и стать катализатором деструктивных процессов на Юге страны, которые представляют реальную угрозу ее федеративному устройству. Можно утверждать, что таким образом произойдет деление регионов на регионы «первого сорта» и «второго», причем последние (как депрессивные регионы) испытают на себе все последствия официальной политики минимизации издержек «Точечная» концентрация производства в условиях полиэтничного Северного Кавказа, в отличие от регионов Центральной России, таит в себе значительно больше рисков

*Риск № 1* связан с положением на рынке труда, где показатели уровня безработицы для национальных республик можно квалифицировать как угрожающие. При этом в последние годы ситуация на регистрируемом рынке труда ЮФО существенно не улучшилась. Огромная доля молодого поколения национальных республик (прежде всего, Чечни, Дагестана и Ингушетии) не социализируется в сфере трудовой деятельности. По-прежнему, наибольшие показатели уровня безработицы характерны для национальных образований, причем средний возраст безработного в ЮФО – 33,8 лет и наибольшее количество их находится в возрастной группе 20-29 лет. Вряд ли создание Единого специализированного окружного банка вакансий рабочих мест, главное предназначение которого – трудоустроить людей в других субъектах ЮФО, существенно поправит ситуацию, поскольку для многих безработных (особенно горцев и женщин) переезд в другой регион не всегда приемлем в психологическом и культурно-нравственном отношении. А ведь создание «локомотивов роста», «опорных центров» рассчитано, в том числе и на повышение мобильности незанятого населения.

*Риск № 2* сводится к тому, что стратегия ускоренного экономического развития избранных мест на СК неизбежно будет способствовать дальнейшей дерусификации СК и, прежде всего, национальных республик.

Как известно, эволюция расселения славянского населения на СК прошла несколько фаз. На начальной фазе происходило его расселение в административных и промышленных центрах. Для следующей фазы расселения характерно снижение темпов прироста населения русских, сокращение их доли в составе городского населения республик и ускоренный их отток из села. Последнее явление особенно важно отметить, поскольку «выдавливание» и замещение русского населения четко проявилось уже в «русских районах». Дальнейшая, третья фаза характеризуется устойчивым сокращением абсолютных и относительных показателей русских не только в сельской, но и в городской местности, причем последним «оплотом» русского населения в национальных республиках являлись их столицы (*Белозеров В С, 2005*). Создание «опорных центров» развития в ЮФО за пределами национальных республик не только завершит процесс дерусификации региона, оно послужит катализатором дерусификации самих опорных центров. С точки зрения

развития отношений интернациональной толерантности ничего «предосудительного» в этом, разумеется, нет. Речь идет о другом: о неспросчитанности сценариев развития этносоциальной обстановки в пределах «полюсов» и «центров» роста.

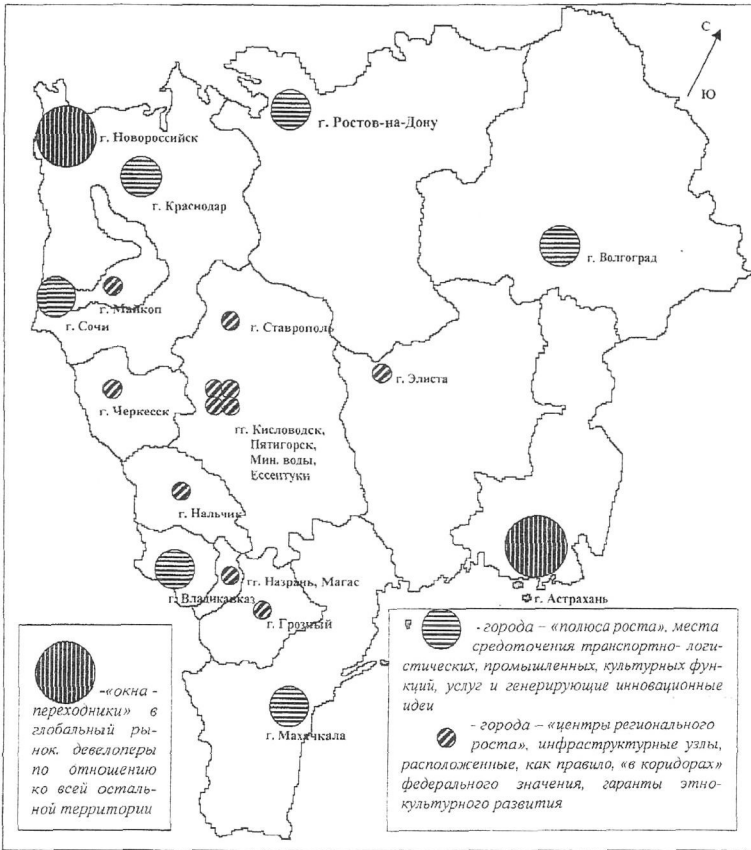


Рис. 1. Минимальный перечень иерархизированных «опорных» центров регионального развития ЮФО

Из экономической истории северокавказских республик известно, что в националистическом порыве 90-х гг. некоторые лидеры КГНК выдвинули тезис о том, что индустриализация автономий была осуществлена Москвой в корыстных целях, с целью «окончательной колонизации региона», ибо, дескать, с самого начала было ясно, что индустриальное строительство потребует немало квалифицированных кадров с севера, которые «орусифицируют» горцев. Можно, конечно, рассуждать о том, что подобная позиция оскорбительная для общественного сознания как российского, так и северокавказских народов, однако не учитывать эту психо-

логическую деталь при осуществлении стратегии «выборочного» развития СК нельзя

*Риск № 3* связывается с опасностью *политизации этничности* на СК в ответ на «тенденциозный», с точки зрения национальных элит, выбор локации «опорных регионов» и «локомотивов» роста на Юге России. Как известно, начало 2000-х гг. явилось периодом, когда государственным институтам удалось частично деполитизировать этничность и придать этническому конфликту синоним межобщинного. Усилия федеральных властей по концентрации не только частного, но государственного капитала в немногих местах проживания в основном русского населения не останутся незамеченными идеологами сепаратизма на СК и дадут в их руки нежелательные «kozyри» в пропаганде этноцентризма среди определенной части населения (в первую очередь - интеллигенции), в распространении негативных этнических стереотипов восприятия иных этносов, в частности русских.

В психологии и политической культурологии хорошо известна концепция, в соответствии с которой ощущение непреодолимого разрыва между положением конкретного индивидуума в обществе и состоянием его референтной группы (имеется в виду ту социальную ячейку, полноправным членом которой он хотел бы стать) неизбежно ведет к отчаянию, и, в конечном счете, к озлоблению. В этой связи необходимо найти разумный баланс между тем, чтобы, с одной стороны, у регионов, способных стать «локомотивами роста», был стимул к развитию, а с другой - чтобы рост диспропорций не разрушил единство страны.

Как известно, значение этнической идентификации ситуативно. Этническое сознание народа и отдельного индивидуума не актуализируется при условии существования стабильных этнических, экономических и социальных отношений. Не актуализируется оно и в моноэтнической среде. *Факторами, резко увеличивающими возможности межэтнических коллизий, являются миграции и рост межэтнических контрастов в социальной сфере.* Именно эти факторы слабо учитываются федеральными властями при реализации региональной политики в исследуемом макрорегионе, которая все отчетливее придает ему характер «поляризованного» развития.

Предлагаемая автором схема «опорных» центров развития Юга России (*рис. 1*) в значительной степени отражает места локализации гипотетических корпораций, которые могли бы стать в будущем «акселераторами» социально-экономических перемен в субъектах ЮФО. Автор отчасти разделяет мнение о том, что в развитой рыночной среде «инвестиции приходят не в регион, а в являющуюся его центром корпорацию, кадры стягивают на себя не регион, а корпорация, финансы и инновации обращаются чаще всего за пределами данного региона, информация, поглощаемая производственно-технологическим комплексом, формализована и предельно специализирована. Самостоятельные стратегии развития интегрированным регионам просто не нужны. Они заменяются корпоративными и производственными стратегиями доминирующих корпораций» (*В. Княгинин, П. Щедровицкий, 2005*).

Однако это положение в условиях полиэтнического региона с высокой степенью социального размежевания населения приобретает существенно иной смысл

В этой связи государству отводится ответственная и деликатная роль реорганизации централизованной структуры подобного региона, с тем, чтобы он постепенно модифицировался в так называемую «сетевую» экономическую структуру и производственные «кластеры», где роль административных границ будет неуклонно снижаться. Важно лишь, чтобы за пределами такой сетевой структуры и производственных кластеров не оказались национальные республики Юга России, что вполне может произойти в случае «спонтанно-рыночной» реализации стратегии поляризованного развития страны.

Итак, роль главного инструмента «амортизации» последствий ПР на Юге обязан выполнить федеральный центр, который с помощью широко апробированных методов региональной политики может способствовать формированию такой системы «опорных» центров развития, который будет, во-первых, выгоден корпорациям (владеющим финансами и генерирующим инновации), во-вторых, - субъектам Федерации (в т.ч. этнонациональным образованиям), в-третьих, - соответствовать интересам национальной безопасности федеративного государства.

Среди других инструментов смягчения последствий ПР заслуживают внимания такие как

- выделение горных территорий в качестве специальных единиц межбюджетного регулирования. Доводы в пользу подобного шага связаны с повышенным расходом горючего и физических сил в горах, с несравненно более высокой себестоимостью промышленного и гражданского строительства из-за инженерно-геологических условий, что заметно сказывается как на экономической эффективности производства, так и на уровне социального развития этих территорий,
- создание на ограниченный срок льготных условий для развития малого и среднего бизнеса в национальных республиках для интенсификации мелкого и среднего производства, а также для существенного снижения безработицы и уровня бедности,
- воссоздание с помощью федерального центра в реконструированном и модернизированном виде современного трансадминистративного аграрного конвейера (АПК) на СК по производству и переработке сельскохозяйственной продукции в регионе,
- в целях недопущения консервации «на вечные времена» дотационного статуса проблемных регионов ЮФО и более оперативного отстеживания федеральным центром тенденций их социального развития, ввести в них серьезные элементы прямого федерального правления (вплоть до назначения центром в таких регионах своих министров финансов)
- более последовательное выполнение принципов региональной политики, зафиксированных в известном Указе президента РФ «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации» от 03.06.1996 г., особенно того, который связан с национальной безопасностью страны,

В *Заключении* делается вывод, что стратегия регионального развития не может быть узковедомственным проектом, тем более в федеративном государстве. Она должна учитывать коренные интересы депрессивных и отсталых регионов, в то время как реализация стратегии «поляризованного развития», отражающая «либеральный» подход в региональной политике, неизбежно ведет к росту социального расслоения населения. Такой подход может быть приемлем на более высоком уровне социально-экономического развития страны и при гораздо менее значительных межрегиональных диспропорциях. На Юге же страны его реализация просто опасна.

Отмечается, что потенциальный уровень социальной напряженности в предстоящие годы на СК будет зависеть от множества факторов, которые могут быть напрямую не связанными с реализацией стратегии поляризованного развития (например, от проявлений политики денационализации общественной жизни, унификации форм местного бытия и жизнедеятельности, масштабов беженства в связи с возникновением конфликтогенных ситуаций и отсутствием гарантий стабилизации в будущем, роста этноцентризма среди определенной части населения, распространения этнических стереотипов восприятия иных этносов и проявления тенденций к суверенизации, уровня компетенции региональных властей и т.д.). Однако можно указать на некоторые факторы роста социальной напряженности, которые с высокой степенью вероятности могут стать следствием осуществления именно стратегии ПР:

- рост «разноуровневой» региональной асимметрии в ЮФО (соотношение душевых денежных доходов, прожиточного минимума, уровня безработицы, инвестиций на душу населения, заработной платы, индекса, так называемого, «развития человеческого потенциала» и др.);
- отсутствие четкой координации формирования «опорных центров развития» с бюджетным регулированием;
- резкое увеличение миграционного притока безработного населения в пределы «опорных центров развития»;
- рост количества регионов ЮФО, чьи интересы будут ущемлены в ходе реализации стратегии ПР и т.д.

### *III Список работ, опубликованный по теме диссертации*

1 *Абдулхамидов А М, Гладкий Ю Н.* Поляризованное развитие России: идеи и стратегия // *Известия Русского географического общества*, т. 139, вып 6, 2007, - С 7-15 (0,6 п.л./0,5 п.л.)

2 *Абдулхамидов А М* Поляризованное развитие Юга РФ: социальные риски. Сборник научных трудов «География: наука и образование в системе «общество — школа — университет» - СПб, РГПУ им. А.И. Герцена, 2007 - С 224-227 (0,3 п.л.)

3 *Абдулхамидов А М* К реализации стратегии поляризованного развития Юга России: этносоциальные риски // *Вестник факультета географии РГПУ им. А.И. Герцена* №7 2007 - С 21-25 (0,3 п.л.)

4 *Абдулхамидов А М, Якименко А А* Формирование «опорных центров» развития с учетом совершенствования бюджетного федерализма // Вестник факультета географии РГПУ им А И Герцена № 7, 2007 - С 25-29 (0,3 п л / 0,2 п л )

5 *Абдулхамидов А М, Кононова СЕ* Использование кластерного анализа при классификации регионов // Вестник факультета географии РГПУ им А И Герцена, №7, 2007 - С 25-29 (0,3 п л / 0,2 п л )

6 *Абдулхамидов А М* Этнический фактор социально-экономического развития регионов ЮФО - В сб «География и смежные науки LXI Герценовские чтения (Материалы межвузовской конференции) - СПб, РГПУ им А И Герцена, 2008, март - С 355-360 (0,3 а л )

7 *Абдулхамидов А М* Какие риски таит в себе реализация стратегии «поляризованного» развития Юга России? - В сб «География и смежные науки LXI Герценовские чтения (Материалы межвузовской конференции) - СПб, РГПУ им А И Герцена, 2008, март - С 350-355 (0,3 а л )

---

Подписано в печать 14 05. 2008г Формат 60×84 1/16  
Бумага офсетная. Печать офсетная Объем 1,5 усл печ  
Тираж 100 экз Заказ 158

---

Типография РГПУ им.А.И Герцена 191186 С-Петербург, наб р Мойки,48