

ОКРУГА, РАЙОНЫ, МАКРОРЕГИОНЫ

В. И. Татаренко, Б. В. Робинсон, О. В. Усикова

Сибирский государственный университет геосистем и технологий (Новосибирск, Россия)

В предлагаемой статье рассмотрены три варианта административно-территориального деления России: существующее (11 экономических районов, 8 федеральных округов) и предложенное в «Стратегии пространственного развития России до 2025 г.» формирование 12 макрорегионов. Анализируются сходство и различие указанных вариантов, их преимущества и недостатки. Анонсируемые в «Стратегии пространственного развития России до 2025 г.», новообразования — макрорегионы рассмотрены с позиций ранжирования субъектов федерации Сибирского и Дальневосточного округов по инвестиционной привлекательности и фактору риска хозяйственной деятельности. На основании проводимого анализа сделан вывод о том, что различные варианты пространственного деления страны слабо влияют на состояние экономики в целом. Применительно к Сибири приведены предложения к подходу при формировании такого рода административного объединения территорий с целью оптимизации их экономического развития.

Ключевые слова: территориальная организация, федеральный округ, макрорегион, стратегическое планирование, экономическое развитие, межрегиональные связи, экономический район.

DISTRICTS, AREAS, MACROREGIONS

V. I. Tatarenko, B. V. Robinson, O. V. Usikova

Siberian State University of Geosystems and Technologies (Novosibirsk, Russia)

The proposed article considers three variants of divisions of territories by their spatial location and administrative affiliation in Russia. It now exists 11 economic regions, 8 federal districts, and according to the Strategy for the Spatial Development of Russia up to 2025, planned to form new 12 macro-regions. Analyzed the similarities and differences, advantages and disadvantages of these options. Newly forming macro-regions are considered from the standpoint of the ranking of the subjects of the Federation of the Siberian and Far Eastern districts by investment attractiveness and risk factor of economic activity. Based on the analysis, it was concluded that the various options for spatial division of the country have little effect on the state of the economy as a whole. In relation to Siberia, proposals are presented for the approach to the formation of such an administrative association of territories in order to optimize their economic development.

Keywords: territorial organization, federal district, macroregion, strategic planning, economic development, interregional relations, economic region.

Введение. Формирование и последующее изменение численности и состава федеральных округов сделали территориальную организацию пространства страны непрозрачной и труднопредсказуемой. Окончательно запутало и внесло настоящую неразбериху и сумятицу в пространственную «нарезку» страны, формирование макрорегионов.

Существовали у нас 11 крупных экономических районов, выделенные, как постулировалось, «для целей долгосрочного прогнозирования раз-

вития экономики». При этом совсем незадолго до внезапно грянувшей реформы клятвенно заверялось, что оснований для немедленного пересмотра и реконструкции экономического районирования или административно- государственного устройства РФ в настоящее время не существует. На эзоповом языке это означало ровно обратное: жди скорых перемен. И они пришли!

Была предложена новая территориальная единица — макрорегион. Как водится, никакого определения, что же это такое, дано не было. Зато

сформированы пять принципов выделения макрорегионов:

- территориальная общность субъектов РФ, характеризующаяся соседним положением;
- значительный потенциал межрегиональных взаимодействий;
- наличие в составе каждого макрорегиона одного или нескольких крупнейших и (или) крупных центров экономического роста;
- наличие (или возможность создания) объектов транспортной, энергетической, информационно-коммуникативной инфраструктуры, обеспечивающей связанность субъектов федерации и выход к международным рынкам или транспортным коридорам «Запад-Восток» и «Север-Юг»;
- наличие (или возможность создания) объектов отраслей социальной сферы федерального значения, способствующей повышению транспортной доступности оказания услуг указанных отраслей в пределах макрорегиона.

Нетрудно увидеть, что формирование экономических районов исходило из этих же, в общем-то, благих принципов.

Анализ состояния рассматриваемой проблемы. «Решительная» реформа осуществлялась в ходе подготовки Минэкономразвития Стратегии пространственного развития России до 2025 г. [1]. Первоначально намечалось сформировать 14 регионов, в том числе в Сибири — четыре. Потом решили оставить 12. Вовремя спохватились, вспомнив, что нефтегазоносные районы Сибири объединены в Уральский федеральный округ, а совсем недавно — Бурятия и Забайкальский край — в Дальневосточный. В итоге на базе 11 экономических районов планируется сформировать 12 макрорегионов.

В европейской части страны был сформирован новый, Южный макрорегион в составе Республик Адыгеи, Калмыкии, Крыма, Краснодарского края, Астраханской, Волгоградской, Ростовской областей и города Севастополя. Состав региона надерган из Поволжского и Северо-Кавказского экономических районов. Волго-Вятский район переименован в Волго-Камский с дополнением бывшего района за счет Поволжского и даже Уральского районов. В остальном дело ограничивалось довольно ленивым перемещением субъектов федерации из района в регион и обратно. Так, Северо-Западный регион получил Республику Карелия, Мурманскую, Вологодскую области, а также Калининградскую область, ранее не входившую ни в один район.

А вот в Сибири все гораздо сложнее. Во-первых, был сформирован странный гибрид, экономический ГМО, своеобразный «тяни-толкай» размеще-

ния производства — Урало-Сибирский макрорегион. Со времен достопамятного Урало-Кузнецкого комбината (30-е годы прошлого века) не было попыток свести воедино Урал и Сибирь. Как говорится, рядом, но не вместе. Там была хоть объективная основа — железная руда Урала и коксующийся уголь Кузбасса. А что сейчас?

В Урало-Сибирский регион механически включены нефтегазоносные районы Западной Сибири (ХМАО, ЯНАО), индустриально мощные Свердловская и Челябинская области и неприкаянная, отстающая по всем мыслимым показателям Курганская область. Более разнородного конгломерата трудно вообразить. «В одну телегу впрячь не можно...?». Оказывается, вполне.

Уступкой экономико-географической и геологической реальности является включение в название региона слова «Сибирский». Если учесть, что чисто Уральскими являются Свердловская, Челябинская, Курганская области, то, следовательно, Тюменская область, ХМАО и ЯНАО нехотя, но все же признаны Сибирью. А ведь ранее они одним росчерком пера были отнесены к Уральскому ФО!

В Сибири предложено создать целых четыре региона: Западно-Сибирский, Южно-Сибирский, Енисейский, Байкальский. Западно-Сибирский экономический район уже давно существовал. Честно говоря, он тоже был весьма неоднороден. В новой редакции в него должны были войти нефтегазоносные территории Западно-Сибирской провинции.

А три остальных района предполагалось выкроить заново. Южно-Сибирский регион Стратегией предусматривается создать в составе нефтяной Томской области, угольного Кузбасса (Кемеровская область), научно-индустриальной Новосибирской области, хлебно-сырного Алтайского края, знаменитой, пожалуй, только пантами Республики Алтай и занимающей промежуточное положение аграрно-индустриальной Омской области.

В этой «нарезке» Томская область, типично северная, почему-то отнесена к Югу Сибири. Не было бы логичнее, оставив в покое Урал, сформировать макрорегион Северной Сибири (ведь есть же Северный Кавказ) в составе Тюменской и Томской областей, ХМАО-Югры и ЯНАО? А в оставшихся субъектах федерации попытаться разделить аграриев от индустриальщиков? Впрочем, возможно, авторы и ошибаются.

Но экономико-географические чудеса продолжают! На месте старого Восточно-Сибирского экономического района механическая волевая переброска Бурятии и Забайкальского края в состав Дальневосточного ФО сделали бессмысленным

и невозможным формирование Байкальского региона. Пришлось от него отказаться. И от прежней могучей Восточной Сибири остались только нефтегазовый, медно-никелевый, промышленно мощный Красноярский край и лесная и гидроэнергетическая Иркутская область. Их и включили в новый Ангаро-Енисейский регион, пристегнув к ним аутсайдеров всех рейтинговых списков Республики Тыва и Хакасия [9].

А Дальневосточный регион был сформирован по принципу «солянки»: туда бросили все остатки вчерашнего пиршества. В результате в одном макрорегионе оказались континентальная Бурятия и остров Сахалин, почти курортный (конечно, по меркам восточной части РФ) Приморский край и лагерный Магадан, прилично развитый индустриально Хабаровский край и оленеводческая Чукотка, Бурятия и Саха (Якутия) со значительной долей коренного населения и единственная во всей стране автономная область — Еврейская, где титульная нация составляет лишь 1,2% (кто мог и хотел, давно уехали) [7].

Следует отметить, что полпред президента в Сибирском федеральном округе С. Меняйло был резко против новой разделки Сибири. Но субординация заставила его смириться и с этим, и с тем, что из Сибири насильно увели и байкальскую Бурятию, и медно-урановое Забайкалье.

Обсуждение. Между тем возникает много вопросов. В частности, будет ли осуществляться управление и руководство новыми макрорегионами, и если будет, то кем? Отменяют ли эти образования старые экономические районы? (По-видимому, да). Как будут соотноситься и взаимодействовать федеральные округа и макрорегионы? Пока же ясно одно: в России есть 8 федеральных округов, 11 экономических районов и 12 макрорегионов (совсем как в журнальной статье П. Скоробогатого: пять шагов, восемь прыжков, двенадцать кувырков). Будут ли сформированы, как для Северного Кавказа и Дальнего Востока, новые отдельные министерства [8]?

Макрорегионы формировались, в том числе и с надеждой, что включение в единое новое образование «сильных» и «слабых» субъектов федерации подтянет отстающих¹. Правда, непонятно, каким образом и, главное, за счет каких денежных средств? Без решения этих вопросов такие наде-

жды эфемерны и несостоятельны. В советской школе практиковалось «прикрепление» к отпетому двоечнику отличника, чтобы тот помог отстающему грамотно писать и щелкать, как семечки, арифметические задачи. Но в результате двоечник не исправлялся, а отличник постепенно съезжал на четверки и даже тройки [10–13, 15].

О разнородности — и экономической, и социальной — свидетельствуют следующие данные о ранге инвестиционного потенциала субъектов федерации в 2018 г.:

- Южно-Сибирский макрорегион: Кемеровская область — 14, Новосибирская область — 15, Омская — 36, Томская — 46, Алтайский край — 25, Республика Алтай — 84;
- Ангаро-Енисейский макрорегион: Красноярский край — 7 (это наивысший ранг в восточной части страны), Иркутская область — 18, Хакасия — 76, Тыва — 83;
- Урало-Сибирский макрорегион: ХМАО-Югра — 17, ЯНАО — 21, Тюменская область — 32, Курганская область — 72, Свердловская — 5, Челябинская — 10;
- Дальневосточный макрорегион: Республика Саха — 20, Хабаровский край — 30, Республика Бурятия — 48, Забайкальский край — 52, Сахалинская область — 55, Амурская — 64, Камчатка — 71, Магаданская область — 78, Чукотка — 80, Еврейская АО — 82 [5, 6].

Весьма интересны данные об инвестиционном климате субъектов Федерации, учитывающие потенциал региона и фактор риска.

Здесь обособляются восемь групп. Бесспорным лидером является Новосибирская область. Она характеризуется средним потенциалом и минимальным уровнем риска. Пониженный потенциал при минимальном риске отведен Тюменской области. В группу среднего потенциала и умеренного риска входят ХМАО-Югра, Красноярский край, Иркутская и Кемеровская области. Самая многочисленная группа — пониженный потенциал и умеренный риск: ЯНАО, Бурятия, Алтайский край, Омская, Томская, Сахалинская области, Республика Саха (Якутия), Приморский и Хабаровский края. К группе незначительного потенциала и умеренного риска отнесены Хакасия, Амурская и Магаданская области. К группе пониженного потенциала и высокого риска — Забайкальский край. К группе незначительного потенциала и высокого риска — Курганская область, Республика Алтай, Камчатка, Чукотка, ЕАО. Замыкает этот список район низкого потенциала и экстремального риска — Республика Тыва [4, 5, 9–11, 14].

¹ Вспоминается в этой связи гремевший в Советском Союзе трудовой подвиг ивановской ткачихи Валентины Гагановой, перешедшей из преуспевающей бригады в отстающую, чтобы подтянуть ее до уровня передовых. За это В. Гаганова получила звание Героя Социалистического Труда, а наш меткий на язык, но беззлобный народ тут же сочинил частушку: «Брошу я хорошего // Выйду за поганова. // Может быть, подумают, // что и я — Гаганова!»

Заключение. Вот такова наша «оптимистическая фактичность». В заключение сошлемся на мнение И. Николаева, директора Института стратегического анализа компании ФБК: «Можно так нарезать регионы, а можно по-другому, но не факт, что от этого у нас как-то что-то резко улучшится». Или, как сказал дедушка Крылов, «а вы, друзья, как ни садитесь...».

Хорошо известно, какие действия следует предпринять в учреждении специфического профиля «с пониженной социальной ответственностью», если дела плохи...

Впрочем, как гласит первый закон Скотта, — неважно, если что-то идет неправильно. Возможно, это хорошо выглядит.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru/media/files/UVA1qUtT08o60RktoOX122JjAe7irNxc.pdf>
2. Ивантер А., Кудияров С. Точки и кочки роста // Эксперт. 2019. № 11.
3. МЭР предложило поделить Сибирь на три макрорегиона, Меняйло против [Электронный ресурс]. URL: <https://ndn.info/novosti/21672-mer-predlozhilo-podelit-sibir-na-tri-makroregiona-menyajlo-protiv>.
4. Астахова А. и др. Полюсы риска // Коммерсантъ. 2018. № 231 (тематическое приложение).
5. России предлагают поделить на макрорегионы // Комсомольская правда (в Новосибирске). — 29.08.2018.
6. Ивантер А., Кудияров С. Страну разверстают по-новому // Эксперт. 2019. № 11.
7. Макаркин А. Зачем два региона «сослали» на Дальний Восток // Аргументы и факты. 2018. № 47.
8. Скоробогатый П. Пять шагов, восемь прыжков, двенадцать кувырков // Эксперт. 2019. № 10.
9. Сибирь Енисейская. Три субъекта Сибирского федерального округа могут объединиться в экономическую зону // Эксперт. 2018. № 14.
10. Татаренко В. И., Камалов Р. Д. Ресурсный потенциал как фактор экономического роста сибирских регионов // Экономика Профессия Бизнес. 2019. № 1. С. 61–64.
11. Татаренко В. И., Сидорова Л. А. Актуальные вопросы эффективного использования минерально-сырьевого потенциала в целях повышения уровня социально-экономического развития региона // Гуманитарные науки и образование в Сибири. 2016. № 4 (22). С. 57–60.
12. Николаева О. Н. Геоинформационное обеспечение рационального природопользования региона // Теоретические и прикладные вопросы комплексной безопасности: материалы I Междунар. науч.-практ. конф. Петровская академия наук и искусств. 2018. С. 112–114.
13. Нитяго И. В., Осока Я. С. Оценка факторов конкурентоспособности Новосибирской области // Комплексное развитие сельских территорий и инновационные технологии в агропромышленном комплексе: сборник III Междунар. науч.-метод. и практ. конф. 2018. С. 124–127.
14. Нитяго И. В., Тесля Н. Б. Инновации в стратегическом управлении регионами // Теория и практика современной аграрной науки: сборник национальной (Всероссийской) научной конференции. Новосибирск: Новосибирский государственный аграрный университет, 2018. С. 716–720.
15. Территориальные основы управления. Ч. 1. Территориальная (региональная) экономика и управление: учебное пособие / Г. Г. Шалмина, Е. В. Катункина, В. И. Татаренко и др.; под ред. Г. Г. Шалминой; СГГА. Новосибирск, 2003. 350 с.

REFERENCES

1. Spatial Development Strategy of the Russian Federation for the period up to 2025. URL: Mode of access: <http://static.government.ru/media/files/UVA1qUtT08o60RktoOX122JjAe7irNxc.pdf>.
2. Ivanter A., Kudiyarov S. Points and bumps growth // Expert. 2019. № 11.
3. The Ministry of Economic Development proposed to divide Siberia into three macro-regions, Menyaylo versus. URL: <https://ndn.info/novosti/21672-mer-predlozhilo-podelit-sibir-na-tri-makroregiona-menyajlo-protiv>.
4. Astakhov A. and others. Risk poles // Kommersant. 2018. № 231 (thematic application).
5. Russia is offered to be divided into macro regions // TVNZ (in Novosibirsk). 29.08.2018.
6. Ivanter A., Kudiyarov S. The country is expanded in a new way // Expert. 2019. № 11.
7. Makarkin A. Why two regions were “banished” to the Far East // AiF. 2018. № 47.
8. Skorobogaty P. Five steps, eight jumps, twelve rolls // Expert. 2019. № 10.

9. Siberia Yenisei. Three subjects of the Siberian Federal District can unite in the economic zone // *Expert*. 2018. № 4.

10. Tatarenko V.I., Kamalov R.D. Resource potential as a factor of economic growth in Siberian regions // *Economy Profession Business*. 2019. № 1. Pp. 61–64.

11. Tatarenko V.I., Sidorova L.A. Topical issues of effective use of mineral potential in order to improve the level of socio-economic development of the region // *Humanities and education in Siberia*. 2016. № 4 (22). Pp. 57–60.

12. Nikolaev O.N. Geoinformational support for environmental management in the region // In the collection: theoretical and applied issues of integrated security, materials of the I International Scientific Practical Conference. Peter Academy of Sciences and Arts. 2018. Pp. 112–114.

13. Nityago I.V., Osok Ya. S. Assessment of competitiveness factors of the Novosibirsk region // In the collection: Integrated development of rural areas and innovative technologies in the agro-industrial complex Collection III of the international scientific-methodical and practical conference. 2018. Pp. 124–127.

14. Nityago I.V., Teslya N.B. Innovations in the strategic management of the regions // In the collection: The Theory and Practice of Modern Agrarian Science, a collection of the national (All-Russian) scientific conference. Novosibirsk State Agrarian University. 2018. Pp. 716–720.

15. Shalmina G.G., Katunkina E.V., Tatarenko V.I. and others. Territorial bases of management. Part 1 Territorial (regional) economics and management: A manual/SSGA. Novosibirsk, 2003. 350 p.

Поступила в редакцию: 15.07.2019

Принята к печати: 29.07.2019
