

ISSN 2311-8733 (Online)
ISSN 2073-1477 (Print)



ВЫХОДИТ 1 РАЗ В МЕСЯЦ

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА[®]

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ И АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

2017 ТОМ 15
выпуск 12

**REGIONAL
ECONOMICS[®]**

THEORY AND PRACTICE

A peer reviewed analytical and practical journal
Volume 15, Issue 12
2017, December

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Научно-практический и аналитический журнал



Основан в 2003 году
Выходит 1 раз в месяц
До января 2016 выходил 48 раз в год*
Статьи рецензируются

Рекомендован ВАК Минобрнауки России для публикации научных работ, отражающих основное научное содержание кандидатских и докторских диссертаций по следующим отраслям: – экономические науки (08.00.00)
Реферируется в ВИНТИ РАН
Включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ)
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-66218 от 01 июля 2016 г. выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций
Предыдущее свидетельство о регистрации ПИ № 77-14700 от 17 февраля 2003 г. выдано Министерством Российской Федерации по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций

Цель журнала – предоставить возможность научному сообществу и практикам публиковать результаты своих исследований, привлечь внимание к перспективным и актуальным направлениям экономической науки, усилить обмен мнениями между научными сообществами России и зарубежных стран

Главная задача журнала – публикация материалов, отражающих закономерности и проблемы функционирования и развития экономики Российской Федерации как системы взаимодействующих субъектов хозяйствования (регионов, экономических зон, крупных экономических районов, субъектов Федерации, территориально-производственных комплексов, промышленных узлов, городских агломераций и других территориальных экономических подсистем)

Учредитель и издатель

ООО «Издательский дом ФИНАНСЫ И КРЕДИТ»
Юр. адрес: 111411, г. Москва, Зеленый проспект, д. 8, кв. 1
Факт. адрес: 111397, г. Москва, Зеленый проспект, д. 20
Почтовый адрес: 111401, г. Москва, а/я 10

Редакция журнала

Факт. адрес: 111397, г. Москва, Зеленый проспект, д. 20
Почтовый адрес: 111401, г. Москва, а/я 10
Тел.: +7 (495) 989-9610
E-mail: post@fin-izdat.ru
Website: <http://www.fin-izdat.ru>

Генеральный директор **В.А. Горихова**
Управляющий директор **А.К. Смирнов**
Зам. ген. директора по производству **А.А. Ключин**
Ответственный секретарь **И.Г. Абрамова**
Техническое редактирование и обработка текста **В.О. Гридин**,
Е.И. Попова
Перевод и редактирование **О.В. Яковлева**, **И.М. Комарова**
Перевод **Н.А. Шагалова**
Веб-разработка **А.А. Ключин**
Верстка и дизайн **С.В. Голосовский**
Контент-менеджер **В.И. Романова**
Менеджмент качества **А.В. Бажанов**, **Е.И. Попова**
Корректор **В.А. Нерушев**

Подписка и реализация

Менеджер **Т.Н. Дорохина**

Подписано в печать 11.12.2017
Выход в свет 14.12.2017
Валовый (сквозной) номер 447
Формат 60x90 1/8. Объем 25,5 п.л. Тираж 1 000 экз.
Отпечатано в ООО «КТК»
Юр. адрес: 141290, Российская Федерация, Московская обл., г. Красноармейск, ул. Свердлова, д. 1
Тел.: +7 (496) 588-0866

Редакционный совет

Главный редактор
Л.А. Чалдаева, доктор экономических наук, профессор, Москва, Российская Федерация
Заместитель главного редактора
Н.Э. Бабичева, доктор экономических наук, доцент, Воронеж, Российская Федерация
Г.Ф. Балакина, доктор экономических наук, старший научный сотрудник, Кызыл, Российская Федерация
О.А. Доничев, доктор экономических наук, профессор, Владимир, Российская Федерация
К.В. Криничанский, доктор экономических наук, профессор, Челябинск, Российская Федерация
В.К. Крутиков, доктор экономических наук, профессор, Калуга, Российская Федерация
Н.Н. Минаев, доктор экономических наук, профессор, Томск, Российская Федерация
В.Ю. Пашкус, доктор экономических наук, доцент, Санкт-Петербург, Российская Федерация
С.А. Сукнёва, доктор экономических наук, профессор, Якутск, Республика Саха (Якутия), Российская Федерация
Л.А. Третьякова, доктор экономических наук, профессор, Белгород, Российская Федерация
Д.П. Фролов, доктор экономических наук, профессор, Волгоград, Российская Федерация
Ш.И. Шарипов, доктор экономических наук, Махачкала, Российская Федерация

Подписка

Агентство «Урал-Пресс»
Агентство «Роспечать» – индекс 82327
Свободная цена

Журнал доступен в EBSCOhost™ databases
Электронная версия журнала: <http://elibrary.ru>, <http://biblioclub.ru>

Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикуемых статей

Перепечатка материалов и использование их в любой форме, в том числе в электронных СМИ, возможны только с письменного разрешения редакции

Редакция приносит извинения за случайные грамматические ошибки

© ООО «Издательский дом ФИНАНСЫ И КРЕДИТ»

* Подробнее об изменении периодичности выхода журнала см. информацию на сайте: <http://www.fin-izdat.ru/journal/region/about.php>

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Куликов Н.И., Куликов А.Н. Различия в социально-экономическом развитии регионов России: оценка и реалии выравнивания 2190

ПРОСТРАНСТВЕННАЯ ЭКОНОМИКА

Макарова И.В., Максимов А.Д. Методологические аспекты изучения промышленного освоения новых территорий 2210

Никонова А.А. Системный анализ в разработке механизмов обновления российской энергетики 2225

РЕГИОН В НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКЕ

Дворядкина Е.Б., Белоусова Е.А. Муниципальные образования сельского типа в контексте положений сельской экономики 2255

Смирнов В.В. Проблема симбиотического развития современной экономики Российской Федерации и ее регионов 2273

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

Грищенко Н.Б., Маратканова И.В. Современные возможности индивидуальных пенсионных накоплений населения в регионах на примере Сибирского федерального округа 2291

Галеева Р.Б. Взаимодействие системы высшего образования с рынком труда. Исследование рынка образовательных услуг высшей школы в регионах Приволжского федерального округа 2308

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ РЕГИОНОВ

Тяглов С.Г., Такмашева И.В. Антикризисное управление регионом на основе комплексного анализа социально-экономических индикаторов его развития 2329

ИННОВАЦИИ И ИНВЕСТИЦИИ

Семёнова Н.Н. Развитие инвестиционных процессов в регионе в условиях новых вызовов 2347

ЭКОНОМИКО-МАТЕМАТИЧЕСКОЕ МОДЕЛИРОВАНИЕ

Мокеев В.В. О построении модели для анализа эффективности регионов в рамках концепции человеческого развития 2361

Важдаев А.Н., Мицель А.А. DEA-анализ эффективности отраслей экономики моногорода 2378

REGIONAL ECONOMICS®

THEORY AND PRACTICE

The objective of the journal is to provide an opportunity to the scientific and business community to publish original research findings, draw attention to promising and important fields of economic science, strengthen the comprehensive and useful exchange of views between the scientific and business communities in Russia and abroad

The journal's main task is to publish materials that reflect the patterns and problems of functioning and development of the economy of the Russian Federation as a system of interacting business entities: regions, economic zones, major economic regions, RF subjects, clusters, industrial sites, urban agglomerations and other territorial economic subsystems

Founder and Publisher

Publishing house FINANCE and CREDIT
Office: 111397 (zip), Zelenyi prospekt 20, Moscow, Russian Federation
Post address: 111401 (zip), P.O. Box 10, Moscow, Russian Federation
Telephone: +7 495 989 9610

Editorial

Office: 111397 (zip), Zelenyi prospekt 20, Moscow, Russian Federation
Post address: 111401 (zip), P.O. Box 10, Moscow, Russian Federation
Telephone: +7 495 989 9610
E-mail: post@fin-izdat.ru
Website: <http://www.fin-izdat.ru>

Director General **Vera A. Gorokhova**
Managing Director **Aleksey K. Smirnov**
Chief Production Officer **Anton A. Klyukin**
Executive Editor **Irina G. Abramova**
Technical Editing and Text Processing **Veniamin O. Gridin**,
Elena I. Popova
Translation and Editing **Olga V. Yakovleva**, **Irina M. Komarova**
Translation **Natalia A. Shagalova**
Web Development **Anton A. Klyukin**
Design **Sergey V. Golosovskiy**
Content Manager **Valentina I. Romanova**
Quality Management **Andrey V. Bazhanov**, **Elena I. Popova**
Proofreader **Viktor A. Nerushev**

Sales and Subscription

Management **Tatiana N. Dorokhina**

Subscription

Ural-Press Agency
Rospechat Agency

Printed by KTK, Ltd., 141290 (zip), ul. Sverdlova, 1, Krasnoarmeysk,
Russian Federation
Telephone: +7 496 588 0866
Published December 14, 2017. Circulation 1 000

Online version

EBSCOhost™ databases
Scientific electronic library: <http://elibrary.ru>
University Library Online: <http://biblioclub.ru>

A peer reviewed analytical and practical journal



Since 2003

Monthly

Until January 2016, the journal publication frequency was 48 issues per year*

The journal is recommended by VAK (the Higher Attestation Commission) of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation to publish scientific works encompassing the basic matter of theses for advanced academic degrees in Economic Sciences
Indexing in Referativny Zhurnal VINITI RAS
Included in the Russian Science Citation Index (RSCI)
Registration Certificate ПИ № ФС77-66218 of July 1, 2016 by the Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology, and Mass Media
Previous Registration Certificate ПИ № 77-14700 of February 17, 2003 by the Ministry of Press, Broadcasting and Mass Communications of the Russian Federation

Editorial Council

Editor-in-Chief
Larisa A. Chaldaeva, Financial University under Government of RF, Moscow, Russian Federation

Deputy Editor
Nadezhda E. Babicheva, Voronezh State University, Voronezh, Russian Federation

Galina F. Balakina, Tuvini Institute for Exploration of Natural Resources, Siberian Branch of RAS, Kyzyl, Tyva Republic, Russian Federation

Oleg A. Donichev, Vladimir State University, Vladimir, Russian Federation

Konstantin V. Krnichanskii, Financial University under Government of Russian Federation, Moscow, Russian Federation

Valerii K. Krutikov, Institute of Management, Business and Technology, Kaluga, Russian Federation

Nikolai N. Minaev, Tomsk State University of Architecture and Building, Tomsk, Russian Federation

Vadim Yu. Pashkus, St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russian Federation

Svetlana A. Sukneva, Research Institute of Regional Economy of the North, North-Eastern Federal University (NEFU), Yakutsk, Sakha (Yakutia) Republic, Russian Federation

Larisa A. Tret'yakova, Belgorod National Research University, Belgorod, Russian Federation

Daniil P. Frolov, Volgograd State University, Volgograd, Russian Federation

Sharip I. Sharipov, Dagestan State Institute of National Economy of Dagestan Republic, Makhachkala, Republic of Dagestan, Russian Federation

Not responsible for the authors' personal views in the published articles
This publication may not be reproduced in any form without permission
All accidental grammar and/or spelling errors are our own

Disclaimer

We use the English-language translation versions (bracketed article titles in **References**) of the Russian-language source titles provided in public domain to ensure easy searching for the precise location of published titles throughout the existing citation databases only. Possible errors and/or omissions found in the translation versions of the kind belong to the original source titles

© Publishing house FINANCE and CREDIT

* For information on the journal publication frequency change please visit: <http://www.fin-izdat.ru/journal/region/about.php>

CONTENTS

THEORY OF REGIONAL ECONOMY

- Kulikov N.I., Kulikov A.N.* The difference of socio-economic development of the Russian regions: Evaluation and conditions for alignment 2190

SPATIAL ECONOMICS

- Makarova I.V., Maksimov A.D.* Methodological aspects of study of the industrial development of new territories 2210
- Nikonova A.A.* A systems analysis in developing mechanisms to upgrade the Russian power industry 2225

REGION IN NATIONAL ECONOMY

- Dvoryadkina E.B., Belousova E.A.* Rural municipalities in the context of the provisions of rural economics 2255
- Smirnov V.V.* The problem of symbiotic development of the modern economy of the Russian Federation and its regions 2273

SOCIO-ECONOMIC POLICY

- Grishchenko N.B., Maratkanova I.V.* Individual retirement savings in the regions: Modern possibilities. Evidence from the Siberian Federal District 2291
- Galeeva R.B.* The interaction of higher education system with the labor market: A study of the higher education services market in the regions of the Volga Federal District 2308

SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF REGIONS

- Tyaglov S.G., Takmasheva I.V.* Crisis management of the region based on a comprehensive analysis of the socio-economic indicators of its development 2329

INNOVATION AND INVESTMENT

- Semenova N.N.* Development of investment processes in the region in the face of new challenges 2347

ECONOMIC-MATHEMATICAL MODELING

- Mokeyev V.V.* Building a model to analyze the effectiveness of regions within the human development concept 2361
- Vazhdaev A.N., Mitsel' A.A.* DEA analysis of the efficiency of the single-industry city's economy 2378

РАЗЛИЧИЯ В СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОМ РАЗВИТИИ РЕГИОНОВ РОССИИ: ОЦЕНКА И РЕАЛИИ ВЫРАВНИВАНИЯ***Николай Иванович КУЛИКОВ^{а,•}, Алексей Николаевич КУЛИКОВ^б**^а доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой экономики, Тамбовский государственный технический университет, Тамбов, Российская Федерация
kulikov68@inbox.ru^б старший преподаватель кафедры экономики, Тамбовский государственный технический университет, Тамбов, Российская Федерация
kulikov68@inbox.ru

• Ответственный автор

История статьи:

Получена 20.12.2016

Получена в доработанном виде 05.05.2017

Одобрена 24.05.2017

Доступна онлайн 14.12.2017

УДК 338.27

JEL: F21, F43, F53, H30

Аннотация**Тема.** На фоне экономического кризиса и падения ВВП в регионах углубились социальные проблемы, и регионы продолжают брать кредиты и у федерального центра, и у коммерческих банков. В статье проведен глубокий анализ причин дотационности региональных и муниципальных бюджетов. Дается оценка на основании показателей и статистических данных роста государственного долга субъектов Федерации. Из 85 субъектов Федерации 76 имеют дефицит бюджета, 14 регионов имеют госдолг, превышающий 100% собственных доходов. По итогам 2015 г. в среднем по России расходы в бюджетах регионов на социальные нужды составили около 70%. У регионов, имеющих огромные государственные долги, нет денег на реформирование ЖКХ, строительство дорог, развитие экономики, а чтобы поддерживать расходы на социальные нужды на достигнутом уровне, они вынуждены брать у государства займы.**Методология.** В работе применялись методы анализа научной и информационной базы, синтеза полученных данных в теоретические выводы и практические рекомендации. Методологическую и теоретическую основу исследования составляют научные труды отечественных и зарубежных ученых по теории и практике экономического и финансового обеспечения.**Результаты.** Предложено перейти на дифференцированную шкалу межбюджетных отношений для каждого региона. Бюджетный федерализм позволит регионам вылезти из государственных долгов, провести структурную перестройку экономики, ее дифференциацию.**Выводы.** Проблема государственных долгов регионов становится общегосударственной, выходит на первое место и требует разрешения. Бюджетная политика федерального центра лишает регионы финансовой самостоятельности, так как от 60 до 75% налогов, собираемых на их территории, направляется в федеральный центр.**Ключевые слова:** бюджет, государственный долг, дотации, субсидии, субвенции

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2016

Для цитирования: Куликов Н.И., Куликов А.Н. Различия в социально-экономическом развитии регионов России: оценка и реалии выравнивания // *Региональная экономика: теория и практика*. – 2017. – Т. 15, № 12. – С. 2190 – 2209.<https://doi.org/10.24891/re.15.12.2190>

Проблемы неравенства регионов России в экономическом и социальном развитии последние годы не сходят с повестки дня. В качестве примеров чаще всего приводят

огромные региональные различия в бюджетной обеспеченности, валовом региональном продукте, приходящемся на одного жителя, состояние и развитие инфраструктуры региона. Выравнивающий эффект социальных трансфертов в России на поддержку региональных бюджетов не

* Статья публикуется по материалам журнала «Национальные интересы: приоритеты и безопасность», 2017. Т. 13. Вып. 7.

работает, различия и в доходах бюджетов регионов. и в доходах населения продолжают расти [1]. Основной целью, стоящей перед органами власти Российской Федерации, должно являться сглаживание социально-экономических различий как на уровне регионов, так и в целом на уровне страны. Только эффективная экономическая и финансовая политика на уровне государства позволит устранить эти диспропорции.

Что же на самом деле нужно регионам для поступательного социально-экономического развития? Большинство граждан страны живет в регионах, и от того, насколько успешно работает экономика региона, зависит благополучие его жителей. Рассмотрим прежде всего проблемы, которые стоят перед регионами в социально-экономическом развитии.

Сложившееся за последние 10 лет (2003–2013 гг.) хрупкое равновесие, можно сказать, определенное социальное благополучие, правительством было разрушено всего лишь за последние два года. Вплоть до октября 2014 г. росли потребительские возможности россиян, доля семей с доходом ниже прожиточного минимума с декабря 2003 по декабрь 2013 г. сократилась с 96 до 11%, все эти годы росла экономика страны¹.

Однако неолибералы из финансового и экономического блока правительства призывают и дальше снижать зарплаты россиян под лозунгом борьбы с инфляцией и жесткой финансовой и бюджетной политикой. Государство выходит из кризиса за счет малообеспеченной и социально уязвимой категории граждан. Реально приходится ужимать свои расходы 95% россиян, в основной массе населения – рабочим, занятым в реальном секторе экономики, бюджетникам, пенсионерам, многодетным семьям. Растет недовольство граждан социальной политикой государства, так как на фоне обвального

сокращения доходов трудящихся ежегодно повышается квартплата, в стране низкие зарплаты, пенсии, растут цены на продукты питания, лекарства, снова растет безработица.

С этими реалиями наши граждане вынуждены сталкиваться ежедневно. Социальной политикой правительства, по данным всероссийского соцопроса, недовольны почти 60% россиян, и данный показатель за последний год вырос почти на 10%. Около 40% опрошенных основную ответственность возлагают на президента, хотя политический рейтинг главы государства около 80%, чуть более 36% обвиняют в своих проблемах региональные власти, и только 17% респондентов возлагают ответственность на премьер-министра².

Именно от региональных руководителей и стоящих у власти в регионах и муниципалитетах чиновников должно зависеть социально-экономическое развитие регионов. Но регионы все больше живут в долг. На фоне экономического кризиса и падения ВВП в регионах углубляются социальные проблемы, и местные власти продолжают брать кредиты и у федерального центра, и у коммерческих банков. По данным Министерства финансов РФ, на 1 января 2016 г. суммарный объем долга всех субъектов РФ составил 2,318 трлн руб. и увеличился на 11%, долг муниципалитетов составил 341,3 млрд руб. и вырос на 9% в сравнении с 1 января 2015 г. Консолидированный долг всех регионов и долг муниципалитетов, входящих в состав регионов, достиг на 1 января 2016 г. 2,66 трлн руб., что на 10,7% больше, чем годом ранее. Государственный долг регионов РФ по итогам 2016 г. достиг 2,5 трлн руб., а муниципальных образований – около 390 млрд руб. Нетрудно посчитать, что суммарный объем долга всех регионов РФ и муниципалитетов в итоге составил 2,89 трлн руб. Эта ошеломляющая сумма; если

¹ Куликов Н.И., Вдовина Е.С. Финансовые возможности населения России инвестировать в экономику // Дайджест-Финансы. 2011. № 8. С. 11–16.

² Куликов Н.И. Пенсионная реформа зашла в тупик, но выход есть // Экономика и жизнь. 2007. № 16. С. 10–11.

консолидированный бюджет регионов и муниципальных образований около 9 трлн руб., то сумма долга составила около трети от него.

Критическое положение с государственными долгами в регионах стало предметом обсуждения и в Государственной Думе, и в Совете Федерации. Так, председатель Совета Федерации В. Матвиенко отметила: «Хотя правительству уже удалось заменить большую часть кредитов, полученную от коммерческих банков, на бюджетную, это не решит проблем регионов с критическим финансовым положением, а лишь ненадолго и совсем ненадолго снизит их долговую нагрузку»³.

Однако это лишь средние показатели по стране. Рассмотрим госдолг регионов в разрезе субъектов Федерации. Из 85 регионов России 76 имеют дефицит бюджета, годом раньше таких регионов было 75, и чтобы покрыть дефицит бюджета, регионы вынуждены залезать в долги [2]. Уровень долговой нагрузки (отношение государственного долга субъекта РФ к налоговым и неналоговым доходам бюджета региона – к собственным доходам бюджета без учета дотации) вырос в 2015 г. и в 2016 г. Если в 2012 г. в стране насчитывалось только два региона, у которых объем государственного долга превышал налоговые и неналоговые доходы бюджета региона, то по итогам 2013 г. их было уже 7, в 2014 г. – 10, а по итогам 2015 г. их стало уже 14. По итогам 2016 г. этот показатель достиг 18 регионов. При этом 57 субъектов РФ имеют государственный долг, превышающий 50% от суммы собственных налоговых и неналоговых доходов регионального бюджета, в том числе 44 региона РФ имеют госдолг свыше 70% собственных доходов. Для сравнения: в 2014 г. регионов, имеющих долг, превышающий 70% от суммы собственных доходов, было только

26, то есть за два последних года рост составил 1,7 раза.

Лидером территорий с самой высокой долговой нагрузкой является Республика Мордовия – 182,5% (отношение госдолга региона к собственным налоговым и неналоговым поступлениям). Если в 2014 г. в Мордовии смогли снизить госдолг с 172 до 121,1% к собственным доходам, то в 2015 г. он снова вырос, и еще более значительно – на 61,5%. Основной причиной роста долговой нагрузки данного региона в 2015 г. явилось снижение объема собственных доходов на 16,3% и увеличение расходной части бюджета на 26,2%. В число регионов с самым высоким госдолгом входят также Костромская область, где отношение государственного долга к собственным доходам составляет 136,7% (выросло на 15,6% к уровню предыдущего года), Смоленская область – 121,4, Республика Карелия – 119,6, Республика Северная Осетия – Алания – 119,1, Республика Хакасия – 116,8, Республика Ингушетия – 113,3, Астраханская область – 111,4%. Во всех перечисленных субъектах Российской Федерации, кроме Республики Карелия и Республики Ингушетия, госдолги за год выросли от 4 до 15%, за последние три года госдолг высокодотационных регионов вырос в среднем на 26%. Кроме указанных, еще семь регионов имеют государственный долг свыше 100%. Но наиболее сложные проблемы испытывают те субъекты Федерации, где на коммерческие кредиты приходится более 50% от всей задолженности. Это такие регионы, как Республика Марий Эл, в которой доля коммерческих кредитов составляет 63,9%, Забайкальский край – 57,3, Псковская область – 56,9, Еврейская автономная область – 55,9, Астраханская область – 52,1%. В *табл. 1* приведена динамика роста долгов 10 самых за кредитованных регионов за 1-е полугодие 2016 г.

Из данных, приведенных в *табл. 1*, следует, что за 6 мес. 2016 г. в 10 субъектах РФ отношение государственного долга к налоговым и неналоговым поступлениям

³ Матвиенко В. Совет Федерации уделяет большое внимание вопросам укрепления финансового положения регионов. URL: <http://council.gov.ru/events/chairman/73380>

выросло с 9 до 24%. Наибольший прирост долговой нагрузки составил в Республике Хакасия, здесь же наблюдается и наибольший прирост за последние 12 мес. отношения госдолга к собственным доходам – 56%. Лидерами прироста долговой нагрузки по итогам исследуемого периода стали Республика Северная Осетия – Алания, Республика Мордовия, Республика Калмыкия, Смоленская, Орловская и Кировская области.

Неравенство в доходах между бедными и богатыми регионами растет, и за последние три года разрыв увеличился более чем на 10% [3]. По данным Аналитического кредитного рейтингового агентства (АКРА), 20% самых богатых регионов имеют уровень собственных доходов почти в 7 раз выше, чем 20% самых бедных регионов. Это отметил и Президент РФ В.В. Путин, выступая на заседании Совета безопасности РФ.

В частности, Президент В.В. Путин подчеркнул: *«По-прежнему заметна разница в экономическом развитии регионов, не преодолена тенденция стягивания экономики в центральные районы страны. Это приводит к диспропорции в бюджетной обеспеченности, а как результат – к разрыву в уровне доходов, социальных гарантиях людей, живущих в разных субъектах России. Общие доходы пяти самых богатых и самых бедных регионов страны отличаются в 43 раза. А если взять самый богатый и самый бедный, даже говорить не буду, там вообще в сотни раз»*⁴.

В газете «Известия» 1 июня 2016 г. сообщалось, что Псковская область признана самым бедным регионом РФ, поскольку там на семью, состоящую из работающих родителей и двух несовершеннолетних детей, остается всего 570 руб. после вычета из средней зарплаты

⁴ Острякова Е. Доходы пяти самых богатых и самых бедных регионов России различаются в 43 раза. URL: <http://politnavigator.net/dokhody-pyatisamykh-bogatykh-i-samykh-bednykh-regionov-rossii-razlichayutsya-v-43-raza-putin.html>

по региону суммы, равной четырем прожиточным минимумам⁵. Если сравнить эти данные с аналогичными в Ямало-Ненецком автономном округе, который занял 1-е место по благосостоянию регионов, то они (доходы) окажутся в 173 раза ниже, с Чукотским автономным округом, занявшим 2-е место, разница в доходах составит 157 раз, с Москвой, соответственно, 122 раза.

Неравенство регионов будет расти из-за сокращения трансфертов из федерального бюджета, и это ведет к росту дифференциации регионов по доходам⁶. Объем трансфертов в регионах в первом полугодии 2016 г. сократился на 12%, а их доля в доходной части бюджетов составляет только 17% против 20% в первом полугодии 2015 г. Об этом наглядно свидетельствуют данные, приведенные на *рис. 1*.

Следует также отметить, что дотации из федерального бюджета в бюджеты регионов составляют менее 1/3 всех межбюджетных поступлений регионам, а 2/3 приходится на субвенции и субсидии, распределение которых напрямую зависит от бюджетной обеспеченности регионов. Напомним, что субсидии и субвенции, как правило, направляются под конкретные программы и целевые проекты, причем с обязательным участием регионов своей долей финансирования этих проектов из бюджета регионов. Подавляющее большинство регионов имеют низкую бюджетную обеспеченность и не располагают возможностью тратить средства на решение собственных экономических задач⁷. По итогам 2015 г.

⁵ Миленин А. В России назвали самые бедные и богатые семьи по регионам. URL: <http://izvestia.ru/news/616364>

⁶ Казьмин А.Ю. О последствиях финансового кризиса и денежно-кредитном регулировании в условиях нестабильности экономики России // Вестник Орловского государственного института экономики и торговли. 2015. № 2. С. 32.

⁷ Левина В.В. Межбюджетные трансферты как инструмент регулирования сбалансированности местных бюджетов // Финансы и кредит. 2015. № 9(633). С. 28–36.

в среднем по России расходы в бюджетах регионов на социальные нужды составили около 70% (образование – 27,5%, здравоохранение – около 16, социальная политика – 16,5, физкультура и спорт – около 6%). Но это – средние показатели по России, куда вошли и богатейшие регионы в бюджетной обеспеченности, а если посмотреть по конкретным территориям, то в отдельных регионах, таких как Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Республика Мордовия, видно, что доля социальных расходов в их бюджетах превышает 80%.

Для примера рассмотрим структуру расходов консолидированного бюджета Смоленской области в 2015 г., входящей в состав Центрального федерального округа (рис. 2).

Из данных рис. 2 следует, что в области доминируют расходы бюджета на социальные нужды, которые составляют 68,1% против 70% в среднем по России. Надо признать, что областные расходы на культуру, физкультуру и спорт составили в 2015 г. только 2,7% (в среднем по России – около 6%), расходы на ЖКХ – 5,2% (по России, соответственно, 8,2%). В Смоленской области в 2015 г. не строились региональные и местные дороги. Дефицит консолидированного бюджета региона (без учета территориального фонда обязательного медицинского страхования) по итогам 2015 г. составил 9,164 млрд руб., или 18,9% к фактически осуществленным расходам, при этом государственный долг за 2015 г. увеличился на 44%.

У региона хронически нет денег, однако для того чтобы поддерживать расходы на социальные нужды на достигнутом уровне, местные власти вынуждены залезать в государственные долги.

Когда говорят, что бюджет региона является социально ориентированным, социальной направленности, то надо понимать, что это бюджет выживания, где нет средств на развитие экономики региона. Основные суммы субвенций и субсидий оседают в субъектах с высокой бюджетной

обеспеченностью, что также усиливает неравенство регионов в бюджетных доходах. Другими словами, богатые регионы становятся богаче, а бедные – еще беднее (в силу разных доходов и у их жителей).

Рассмотрим схему того, как трансферты влияют на региональные бюджеты. Сокращаются дотации регионам из федерального бюджета, не растут и налоговые поступления, вследствие чего снижаются темпы роста доходов регионов. В качестве примера приведем динамику темпов роста доходов регионов по итогам первого полугодия 2016 г. (табл. 2).

Как следует из табл. 2, темпы роста доходов регионов в 1 полугодии 2016 г. упали, за исключением НДФЛ, и ожидать роста налоговых доходов в бюджетах регионов не приходится и в 2017 г. Во-первых, в большинстве отраслей экономики наблюдается сокращение объемов производства, на фоне продолжающегося в РФ уже 20 мес. падения потребительского спроса. Например, на рост НДФЛ влияет рост безработицы, сокращение объемов производства и увеличение неофициальной занятости.

Сокращение доли налоговых поступлений от прибыли можно объяснить изменением в налоговом законодательстве. Так, в гл. 25 НК РФ была внесена поправка, в соответствии с которой производители получили право создавать консолидированные финансовые группы. Такие группы имеют возможность сообщать платить налог на прибыль по месту регистрации головного предприятия, исходя из суммарного финансового результата, в итоге происходит еще больший передел доходов между региональными бюджетами. И как результат, в 72 регионах РФ в 2015 г. размер налогов на прибыль значительно упал, и только 13 регионов показали его рост. Как отметил В.В. Путин 15 октября 2016 г. на заседании Совбеза России: «По-прежнему заметна разница в экономическом

развитии регионов, не преодолена тенденция стягивания экономики в центральные районы страны. Это приводит к диспропорциям в бюджетной обеспеченности, а как результат – к разрыву в уровне доходов, социальных гарантиях людей, живущих в разных субъектах РФ».

Объем госдолга в 2016 г. субъектов РФ, по оценкам Аналитического кредитного рейтингового агентства (АКРА), вырос на 15–20%, а долговая нагрузка достигла 40–42% (отношение государственного долга к налоговым и неналоговым доходам). По данным того же агентства, правительство планирует в 2017 г. сократить межбюджетные трансферты на 15,5% по сравнению с 2016 г., а в 2016 г. они были сокращены на 12%, и в первую очередь это коснулось субсидий. Например, дотации регионам на реализацию «майских указов» президента, в частности – на повышение заработной платы бюджетникам планируется сократить на 5%, трансферты на дорожное строительство почти в два раза к уровню 2016 г. (с 30 до 16 млрд руб.), также будут снижены объемы предоставляемых регионам бюджетных кредитов. И уже в 2017 г. регионы РФ будут гасить их федеральному бюджету в большем объеме, чем получать кредиты из того же бюджета. Возврат кредитов усилит неравенство в бюджетной обеспеченности среди регионов и приведет к значительному росту стоимости их долга – такой прогноз дает АКРА. Эксперты агентства также предполагают, что сокращение кредитов федерального бюджета и замена их (кредитов) коммерческими займами достигнет объема 220–290 млрд руб. в год. Все это приведет к росту средневзвешенной ставки кредитного портфеля региона (рис. 3).

В докладе Всемирного банка от 9 ноября 2016 г. отмечается: *«Ужесточение бюджетной политики может повлечь за собой сокращение трансфертов региональным бюджетам, которые повлияют на состояние двух третей российских регионов, где на долю таких*

трансфертов приходится от 15 до 50% доходов бюджета. Принимая во внимание озабоченность по поводу уровня долга, многим местным органам власти будет трудно поддерживать расходы бюджета»⁸.

Из-за стагнации доходной части бюджетов субъектов РФ и роста вынужденных расходов дефицит бюджетов регионов будет только расти, и можно ожидать, что увеличится количество регионов с предельно высоким уровнем долговых обязательств и это может создать на местах критическую ситуацию – дефолт и последующее банкротство региона [4]. Банкротство региона – это прежде всего невыплата зарплат бюджетникам, упадок здравоохранения и образования в регионе, развал ЖКХ, проблемы отопительного сезона, а о развитии экономического потенциала региона можно не вспоминать. Такая экстраординарная ситуация в практике российских регионов уже встречалась, когда в феврале 2015 г. Новгородская область не смогла вернуть вовремя кредит в сумме 2 млрд руб. банку ВТБ в условиях ограниченного доступа к средствам рефинансирования кредита и не сумела воспользоваться новым коммерческим кредитом. Такой пропущенный платеж следует квалифицировать как дефолт, а отсюда – все вытекающие последствия для региона. Руководству Новгородской области при поддержке федерального центра удалось договориться о рефинансировании долга только в июле 2015 г.⁹

Однако и регионов, которые «кормят» страну, являясь донорами, в России насчитывается менее десятка. Таковыми оказались регионы, где имеются полезные природные ресурсы – газ, нефть, золото, металлические руды. Лидером стал Ханты-

⁸ Всемирный банк: экономика России постепенно медленно продвигается вперед. URL: <http://vsemirnyjbank.org/ru/news/press-release/2016/11/09/russian-economy-inches-forward-says-world-bank>

⁹ Новгородская область первой из российских регионов допустила дефолт. URL: <http://nslovo.info/novgorodskaya-oblast-pervoj-iz-rossijskix-regionov-dopustila-defolt>

Мансийский автономный округ, который отправляет в федеральный бюджет 86% налоговых поступлений на территории региона, а оставшиеся 14% налогов позволяют занимать 2-е место в рейтинге субъектов РФ по уровню экономического развития и 3-е место – по уровню жизни населения. Эти же регионы имеют и низкий уровень государственного долга. В 2015 г. таких регионов было девять. Совсем не имеют государственного долга Сахалинская область и г. Севастополь, от 5 до 10% от объема налоговых и неналоговых поступлений доходов местного бюджета имеют государственный долг Ненецкий автономный и Ханты-Мансийский автономные округа, Республика Крым, Тюменская область, Алтайский край, Москва и Санкт-Петербург. Если провести сравнение, то обнаружим, что за период с 1998 по 2014 г. ВРП (валовой региональный продукт) вырос в 25 раз и достиг 58,7 трлн руб. против 2,2 трлн руб. в 1998 г., а доходы бюджетов основной массы регионов практически не росли, а если и росли, то незначительно¹⁰.

В.В. Путин на совещании по совершенствованию механизмов бюджетной поддержки регионов отметил: *«От состояния бюджетов регионов РФ и их муниципалитетов напрямую зависит качество жизни людей, повышение их доходов, совершенствование социальной сферы, инфраструктурная перестройка экономики»*. Проблема государственных долгов регионов становится общегосударственной, выходит на первое место и требует разрешения. За последнее время она не раз рассматривалась и президентом, и на заседаниях Правительства РФ, и эту проблему постоянно поднимают регионы в своих обращениях к федеральному центру. В связи с этим в октябре 2016 г. появилось предложение Министерства финансов РФ по работе с регионами-должниками, в котором предлагается разделить регионы на

¹⁰ Федосеев Л. Дотационные регионы и «доноры» России. URL: <https://griffon.media/articles/28/11/2016/russian-donor-regions>

три группы (А, В, С) заемщиков. Вхождение региона в одну из трех групп будет давать большую или меньшую свободу региона в формировании заемной политики и возможности управлять накопленным долгом.

Регионы, отнесенные к группе А, будут иметь наибольшую самостоятельность при формировании заемной политики, а группа С, в свою очередь, практически не будет иметь такой возможности. В этих регионах разработают специальные программы по восстановлению долговой устойчивости, в которых будут определяться виды и объемы заимствований, на которые может рассчитывать регион, и все это будет осуществляться по согласованию с федеральным центром. Регионы группы В будут иметь промежуточные возможности групп А и С – в зависимости от тенденции роста или сокращения государственного долга региона¹¹.

Следует заметить, что такие предложения не решают проблему долгов регионов – это только породит рост в разнице доходов в регионах и приведет к тому, что богатые регионы в бюджетной обеспеченности станут богаче, а бедные – еще беднее. Проблему государственных долгов регионов можно решить только путем сглаживания разницы в доходах различных субъектов РФ. Остановимся на причинах того, почему за последние 16 лет ВРП регионов рос, а доходы их бюджетов практически не изменились.

В регионах-должниках, как правило, собственных доходов не всегда хватает на финансирование социальной сферы, не говоря уже о развитии коммунальной и транспортной инфраструктуры – на это просто нет денег. И основной причиной такого положения регионов является бюджетная политика государства¹² [5].

¹¹ Минфин предлагает разделить регионы России на три группы. URL: <https://ria.ru/economy/20160923/1477759961.html>

¹² Борщ Л.М. Концепция институционального развития денежно-кредитной гегемонии сквозь призму времени // Научно-практический журнал. 2015. С. 29.

Федеральный закон от 20.08.2004 № 120-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» в части регулирования бюджетных отношений практически лишил регионы финансовой самостоятельности, что позволило большую часть налогов направлять в федеральный бюджет. Так, например, в соответствии с этим законом налог на добавленную стоимость (НДС) стал полностью направляться в федеральный бюджет, а до этого делился между регионом и федеральным центром в соотношении 30 на 70%. В результате доля НДС в доходах федерального бюджета в 2015 г. составила 35,29%, то есть более 1/3. В 2004 г. такой закон был, безусловно, нужен, необходимо было привести законодательство регионов в соответствие с федеральными законами и выстроить вертикаль политической и финансовой власти. Сегодня данный закон стал явным тормозом в экономическом и социальном развитии субъектов РФ. У регионов отсутствуют какие-либо стимулы для увеличения доходов бюджета, поскольку, если растут налоговые и неналоговые доходы бюджета, то субъекту Федерации сокращаются дотации из федерального бюджета.

В качестве примера рассмотрим Тамбовскую область – субъект РФ, который в последние 5–6 лет является регионом устойчивого экономического развития, достигшим определенного социального благополучия без добычи нефти и газа (рис. 4). Впрочем, Тамбовская область имеет и дотации из федерального бюджета, и дефицит бюджета, и государственный долг. На 1 июля 2016 г. последний составлял 12,733 млрд руб., вырос почти на 2% к соответствующему периоду предыдущего года и достиг 59% к налоговым и неналоговым доходам бюджета области, причем 66,4% всей суммы госдолга – кредиты коммерческим банкам. При этом Тамбовская область за последние годы (2010–2015 гг.) стала лидером по производству основных видов продукции растениеводства. Так, по производству зерна область вышла на 3-е

место среди субъектов ЦФО и на 7-е место в РФ, по производству сахарной свеклы – на 2-е место в ЦФО и на 3-е в РФ, по производству подсолнечника – соответственно, на 2-е и 5-е места, занимает 3-е место по производству сахарного песка в России. Производство свинины за последние 6 лет в Тамбовской области выросло в 5 раз и достигло 347,4 тыс. т в живом весе (2015 г.). Доля Тамбовской области в общероссийском объеме производства скота и птицы в живом весе достигла 2,7%. При этом численность населения области составляет менее 0,7% от общей численности населения РФ. По темпам роста налоговых и неналоговых доходов среди субъектов ЦФО Тамбовская область занимает 1-е место.

В регионе были созданы благоприятные условия для формирования новой структуры экономики и привлечения инвестиций. За 2010–2015 гг. было построено более 700 объектов промышленного, сельскохозяйственного и социального назначения, реализовано 23 государственных программы с объемом финансирования 43 млрд руб. Тамбовская область участвовала в 28 государственных целевых программах РФ, привлекая более 10 руб. средств федерального бюджета и частных инвестиций на 1 руб. консолидированного бюджета региона. За последние два года на территории региона созданы и работают два технопарка, что дает условия для появления новых производств и новых технологий, обеспечивает рост промышленного производства. За последние три года (2014–2016 гг.) рост промышленного производства в области составил 140%. Активное участие области в программах и проектах отмечено в 2015 г. на федеральном уровне и позволило получить высокие оценки в правительстве.

Агентство Fitch Rating подтвердило долгосрочные рейтинги Тамбовской области РФ в иностранной и национальной валюте на уровне «BB+» со стабильным прогнозом, национальный долгосрочный

рейтинг области на уровне «АА (rus)» со стабильным прогнозом, а также подтвердило краткосрочный рейтинг региона в иностранной валюте «В».

Рейтинговое агентство REAX («Эксперт РА») подтвердило рейтинг надежности гарантийного покрытия, представляемого Фондом содействия кредитованию малого и среднего предпринимательства Тамбовской области на уровне «А+», то есть как очень высокий уровень кредитоспособности.

Валовый региональный продукт (ВРП) Тамбовской области с 2010 по 2015 г. вырос более чем 2,1 раза и достиг 304,4 млрд руб. (2015 г.) против 143,9 млрд руб. в 2010 г., о чем наглядно свидетельствует динамика роста и объема ВРП Тамбовской области в данный период.

Изменилась и структура ВРП Тамбовской области: наибольшая доля в структуре ВРП области приходится на сельское хозяйство – около 22% (увеличилась почти в два раза по сравнению с 2010 г.). Значительный вклад в формирование ВРП стали вносить обрабатывающие производства (15,1%), строительство (13,5%), транспорт и связь (12%), сократилась доля оптово-розничной торговли с 30 (2010 г.) до 16,7% (2015 г.). Доля добавленной стоимости в объеме ВРП, создаваемая указанными отраслями, в 2015 г. достигла 79,3% (табл. 3).

Однако за это же время консолидированный бюджет области в номинальном выражении вырос с 30 млрд руб. в 2010 г. до 40 млрд руб. в 2015 г., то есть всего лишь на 1/3. В тот же период инфляция составила 52,2% и, соответственно, реальные доходы бюджета области сократились на 19,2% по сравнению с 2010 г. Другими словами, бюджет Тамбовской области 2015 г. в реальном исчислении составляет 80,8% к реальным доходам 2010 г., о чем наглядно свидетельствует график роста цен за шесть лет (рис. 5).

Из графика, представленного на рис. 5, следует, что те товары, которые россиянин мог купить за 10 тыс. руб. в 2010 г., в 2015 г. стали стоить уже 15 220 руб. Все это

привело к сокращению возможностей бюджетов регионов в целом, и Тамбовской области в частности. Она по-прежнему остается дотационным регионом.

Следует отметить, что доля дотации региона из федерального бюджета на покрытие дефицита местного бюджета сократилась с 54% в 2010 г. до 31% в 2015 г., или в 1,8 раза. Согласно данным годовой финансовой отчетности по налогоплательщикам, темп прироста фактически уплаченных налоговых сборов за 2011–2015 гг. на территории Тамбовской области в среднем составил 25%. В стоимости ВРП доля налогов составляет около 30%, то есть если мы ВРП Тамбовской области в 2015 г. (304,4 млрд руб.) умножим на 0,3, то получим 92 млрд руб. – сумму уплаченных налогов в бюджеты всех уровней: федеральный, региональный и местный. Однако в регионе от этой суммы осталось лишь 29,2%, а 70,8% поступили в федеральный бюджет. Если бы на территории области оставалось хотя бы 50% от собранных налогов, то ее бюджет составлял бы более 46 млрд руб. и данный регион перестал бы быть дотационным.

Бюджетный кодекс Российской Федерации устанавливает межбюджетные отношения регионов и федерального центра в соотношении 60:40 в пользу федерального центра, а по факту соблюдения такого соотношения не получается, так как большинство регионов получают в свои бюджеты долю от 25 до 35%. Основных причин здесь две: первая – основная масса налогов после 2004 г. стала поступать в федеральный бюджет, все эти средства можно легко просчитать – они достаточно прозрачны, а все остальное остается регионам. Вторая причина следующая. Как показал анализ, проведенный Счетной палатой РФ, власти регионов при составлении прогнозов по доходам регионального бюджета вынуждены устанавливать завышенные бюджетные показатели, не учитывающие сложившиеся фактические налоговые поступления за

предыдущие три года и изменение социально-экономических показателей в регионе, что приводит к невозможности исполнения плановых показателей бюджета¹³. Так, например, плановые показатели по налоговым доходам бюджета региона на 2015 г. были установлены в Республике Дагестан с ростом к фактическим поступлениям 2014 г. в размере 113,2%, в Чеченской Республике – 110,1%, в Республике Тыва – 116,5%. В результате по налоговым доходам кассовый план в целом в Республике Дагестан был исполнен на 82,2%, в Чеченской Республике – на 88%, в Республике Тыва – на 90,3%. В качестве примера можно привести доведенный до регионов план-прогноз налоговых и неналоговых доходов в 2016 г. к уровню 2015 г. с ростом в 11,9% (при прогнозируемой инфляции 6,4%), который представляется явно завышенным, если учитывать ухудшение динамики практически всех макроэкономических показателей в 2016 г.

Подобная ситуация складывается в каждом дотационном регионе. Одним из основных направлений структурной перестройки экономики регионов, ее диверсификации должен стать бюджетный федерализм. Пришло время в Российской Федерации перейти на дифференцированную шкалу межбюджетных отношений для каждого региона – у одних 60% на 40%, а у других – 25% на 75% в пользу региона. Отдельно должны стоять такие регионы, как Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, который перечисляет в федеральный бюджет 86% собираемых на территории региона налогов, а оставшихся 14% средств ему (региону) достаточно, чтобы занимать 2-е место в рейтинге по уровню экономического развития и 3-е место по уровню жизни населения страны. Такой подход позволит добиться уровня 90% недотационных регионов в России. Более того, можно обратиться к опыту Российской

империи и мировой практике бюджетного федерализма¹⁴.

В царской России регионы Закавказья, Средней Азии, Финляндия, Польша направляли в казну меньшую долю налоговых поступлений со своих территорий, чем центральные регионы. Сегодня такая практика применяется в Испании и Великобритании: различные субъекты имеют разные обязательства по направлению средств в государственный бюджет. Переход к бюджетному федерализму позволит регионам провести структурную перестройку экономики, и на ее основе выстроить эффективную модель экономики, затормозить расслоение регионов, когда богатые регионы становятся богаче, а бедные все больше отстают в своем развитии и разница в доходах бюджетов и жителей достигает десятков раз. Большая экономическая и финансовая самостоятельность регионов ограничила бы субъективизм федерального центра, устранила бы коррупционную составляющую и лоббирование со стороны регионов.

Президент В.В. Путин в своих «майских указах» в 2012 г. поставил перед Правительством РФ задачу развития бюджетного федерализма, что позволило бы иметь регионам средства на исполнение возложенных на них функций, повысить качество жизни людей, увеличить их доходы, стимулировать развитие социальной сферы и инфраструктуры. Это в конечном итоге повлияло бы на социально-экономическое развитие регионов, однако правительство отложило реализацию положений данного указа до 2022 г.¹⁵

Особо требуют подкрепления финансовыми ресурсами полномочия субъектов местного самоуправления, где 90% муниципальных образований имеют дотацию своих бюджетов от 30 до 80%. Муниципальных

¹³ Куликов Н.И., Куликов А.Н. Экономика России: что есть что будет? // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2015. № 33. С. 2–17.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Там же.