

# ФЕДЕРАЛИЗМ

Теория. Практика. История

2 (90) 2018

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

- АНДРИЧЕНКО Людмила Васильевна**  
д.ю.н., профессор, заслуженный юрист  
Российской Федерации,  
заведующая Центром публично-правовых ис-  
следований Института  
законодательства и сравнительного  
правоведения при Правительстве  
Российской Федерации
- ВАЛЕНТЕЙ Сергей Дмитриевич**  
главный редактор, д.э.н., профессор,  
научный руководитель  
Российского экономического  
университета им. Г.В. Плеханова
- БУХВАЛЬД Евгений Моисеевич**  
заместитель главного редактора, д.э.н.,  
профессор, заведующий Центром  
федеративных отношений и регионального  
развития Института экономики РАН
- ГОРЕГЛЯД Валерий Павлович**  
д.э.н., главный аудитор Банка России
- ГРИНБЕРГ Руслан Семенович**  
член-корреспондент РАН, научный  
руководитель Института экономики РАН
- ГРИШИН Виктор Иванович**  
д.э.н., профессор,  
ректор Российского экономического  
университета им. Г.В. Плеханова
- ИЛЬИН Владимир Александрович**  
член-корреспондент РАН, профессор,  
научный руководитель  
Вологодского научного центра РАН
- КУРБАНОВ Рашид Афатович**  
д.ю.н., профессор, заслуженный юрист  
Российской Федерации,  
директор Института правовых исследований и  
региональной интеграции,  
заведующий кафедрой  
гражданско-правовых дисциплин  
Российского экономического университета  
имени Г.В. Плеханова
- ЛЫКОВА Людмила Никитична**  
д.э.н., профессор, главный научный  
сотрудник Института экономики РАН
- МАЕВСКИЙ Владимир Иванович**  
академик РАН, заведующий Центром  
эволюционной экономики  
Института экономики РАН
- МАКАРОВ Валерий Леонидович**  
академик РАН, научный руководитель  
Центрального экономико-математического  
института РАН
- МАРТЫНОВ Сергей Александрович**  
к.ю.н., руководитель  
Аппарата Совета Федерации  
Федерального Собрания РФ
- МИНАКИР Павел Александрович**  
академик РАН,  
научный руководитель Института  
экономических исследований  
Дальневосточного отделения РАН
- МИРОНОВ Сергей Михайлович**  
депутат Государственной Думы  
Федерального Собрания РФ
- СТРОЕВ Егор Семенович**  
академик РАН
- ТИХОМИРОВ Юрий Александрович**  
д.ю.н., профессор,  
Заслуженный деятель науки  
Российской Федерации,  
член-корреспондент Международной  
академии сравнительного права,  
Заместитель заведующего Центром  
публично-правовых исследований  
Института законодательства  
и сравнительного правоведения при  
Правительстве Российской Федерации
- ШАШАХМЕТОВА Наталья Сергеевна**  
ответственный секретарь

### Учредитель (соучредители):

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки  
Институт экономики Российской академии наук,  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова»,  
Аппарат Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации,  
Общество с ограниченной ответственностью «Редакция журнала „Федерализм”»

# FEDERALISM

Theory. Practics. History

2 (90) 2018

## EDITORIAL BOARD

- ANDRICHENKO Lyudmila V.**  
Dr. Sc. (Law), Professor,  
Honored lawyer of the Russian Federation,  
Head of the center for public law studies of the  
Institute of legislation and comparative law under  
the Government of the Russian Federation
- VALENTEI Sergey D.**  
Editor in chief, Dr. Sc. (Econ.), Professor,  
Scientific Leader of the Russian  
G.V. Plekhanov Economic University
- BUKHVALD Eugeny M.**  
Deputy Editor in chief, Dr. Sc. (Econ.),  
Professor, Head of the Centre of federal  
relations and regional development,  
Institute of Economics,  
RAS
- GOREGLIAD Valeriy P.**  
Dr. Sc. (Econ.), Chief Auditor of  
the Bank of Russia
- GRINBERG Ruslan Semenovich**  
Corresponding member of RAS;  
Scientific Leader of the  
Institute of Economics, RAS
- GRISHIN Viktor I.**  
Dr. Sc. (Econ.), Professor, Rector of the Russian  
G.V. Plekhanov Economic University
- ILYIN Vladimir A.**  
Corresponding member of RAS;  
Scientific Leader of the  
Vologodskiy Scientific Center, RAS
- KURBANOV Rashad A.**  
Dr. Sc. (Law), Professor, Honored lawyer of the  
Russian Federation, Director of the Institute  
of legal research and regional integration;  
Head of the Chair of civil-law disciplines;  
Plekhanov Russian University  
of Economics
- LYKOVA Lyudmila N.**  
Dr. Sc. (Econ.), Professor, chief researcher,  
Institute of Economics of the RAS
- MAEVSKIY Vladimir I.**  
Academician of RAS,  
leader of the Centre of evolutionary  
Economics the Institute of Economics, RAS
- MAKAROV Valeriy L.**  
Academician of RAS, Scientific Leader of the  
Central Economics and Mathematical  
Institute, RAS
- MARTYNOV Sergey A.**  
Ph. D. (Law), Chief of the Staff the Council of  
Federation of the Federal  
Assembly of the Russian Federation
- MINAKIR Pavel A.**  
Academician, RAS,  
Scientific Leader of the Economic Research  
Institute, Far East Branch of RAS
- MIRONOV Sergey M.**  
Deputy, State Duma,  
Federal Assembly of the Russian Federation
- STROEV Egor S.**  
Academician of RAS
- TIKHOMIROV Yury A.**  
Dr. Sc. (Law), Professor,  
Honored worker of science of the Russian  
Federation; member-correspondent of the  
International Academy of comparative law;  
Deputy head of the center for public law  
studies of the Institute of legislation  
and comparative law under the Government  
of the Russian Federation
- SHASHAKHMETOVA Natalya S.**  
Secretary of the Board

### Founder (Cofounders):

Federal state budget body of science Institute of Economics, Russian Academy of Sciences  
Federal State Budgetary Institute of Higher Education  
Plekhanov Russian University of Economics  
Conncil of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation,  
Society with limited liability «Editorial board of the journal „Federalism”»

## СОДЕРЖАНИЕ

### ○ БЮДЖЕТНЫЙ ФЕДЕРАЛИЗМ

- Евгений БУШМИН**  
Добросовестная конкуренция в банковском секторе Российской  
Федерации ..... 5

- Ирина КАРАВАЕВА, Везирхан ГИРАЕВ**  
Фискальная децентрализация как основа эффективной  
экономической политики регионов ..... 18

### ○ ПРОСТРАНСТВЕННАЯ ЭКОНОМИКА

- Евгений БУХВАЛЬД**  
«Саморазвитие» регионов и приоритеты регулирования  
пространственной структуры российской экономики ..... 32

- Елена НИКИТСКАЯ**  
Роль агломераций в развитии регионального сегмента  
национальной инновационной системы России ..... 46

### ○ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

- Татьяна ТИХОМИРОВА, Ани СУКИАСЯН**  
Влияние факторов социального неблагополучия на оценку  
человеческого потенциала в регионах России ..... 64

- Марина РУДЕНКО**  
Экономический потенциал населения как основа устойчивого  
развития регионов ..... 79

### ○ НАДНАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

- Василий МИХЕЕВ, Сергей ИГНАТЬЕВ**  
Будущие сценарии развития Азиатско-Тихоокеанского региона и  
его российский ракурс ..... 97

- Руслан ХАСБУЛАТОВ**  
Иррационализм чрезмерного влияния фактора политики на  
экономику: общемировые тенденции (часть I) ..... 112

### ○ ДИАПАЗОНЫ БЕЗОПАСНОСТИ

- Сергей БЕЗДЕЛОВ**  
Финансовая цифровизация для стимулирования регионального  
развития и смягчения санкционных рисков ..... 129

- Владимир МУКОМЕЛЬ**  
Региональные особенности интеграции внутрироссийских  
иноэтничных мигрантов ..... 141

### ○ АНАЛИТИЧЕСКИЕ ЗАПИСКИ

- Сергей ВАЛЕНТЕЙ, Альберт БАХТИЗИН, Анастасия КОЛЬЧУГИНА**  
Тренды развития экономик субъектов Российской Федерации в 2016 г. 161

- Лидия НИКИФОРОВА**  
Рейтинг эффективности и прозрачности закупочных систем  
регионов России в 2018 г. .... 177

- Светлана ШАБЕЛЬНИКОВА**  
Тенденции в финансово-бюджетной сфере регионов  
Дальневосточного федерального округа ..... 203

## CONTENTS

## ○ FISCAL FEDERALISM

**Yevgeny BUSHMIN**  
Fair competition in the banking sector of the Russian Federation ..... 5

**Irina KARAVAEVA, Vezirhan GIRAEV**  
Fiscal decentralization as the basis for the effective economic policy of regions ..... 18

## ○ SPATIAL ECONOMY

**Evgeniy BUKHVALD**  
«Self-development» of regions and the regulation priorities of the spatial structure of the economy of Russia ..... 32

**Elena NIKITSKAYA**  
The role of agglomerations in the development of the regional segment of the national innovation system of Russia ..... 46

## ○ SOCIO-ECONOMIC PROBLEMS

**Tatiana TIKHOMIROVA, Ani SUKIASYAN**  
Influence of social adversity on assessments human potential ..... 64

**Marina RUDENKO**  
Economic potential of population as a basis for the sustainable development of regions ..... 79

## ○ SUPRANATIONAL PROBLEMS

**Vasily MIKHEEV, Sergei IGNATEV**  
Future development of the Asia-Pacific region and its Russian dimension.. 97

**Ruslan HASBULATOV**  
Irrationalism of the excessive influence of the factor of politics on economy: general trends (part I) ..... 112

## ○ RANGES OF SECURITY

**Sergei BEZDELOV**  
Financial digitalization for the stimulation of regional development and the neutralization of sanitations' risks ..... 129

**Vladimir MUKOMEL**  
Regional specificity of integration of internal ethnic migrants ..... 141

## ○ ANALITICAL NOTES

**Sergey VALENTEY, Albert BAKHTIZIN, Anastasia KOLCHUGINA**  
Trends of economic development of the subjects of the Russian Federation in 2016 ..... 161

**Lidiya NIKIFOROVA**  
Rating of efficiency and transparency of purchasing systems in the regions of Russia in 2018 ..... 177

**Svetlana SHABEL'NIKOVA**  
Trends in the fiscal operations of the far eastern federal district ..... 203

**Евгений БУШМИН**

## ДОБРОСОВЕСТНАЯ КОНКУРЕНЦИЯ В БАНКОВСКОМ СЕКТОРЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Поддержание конкурентной среды является важнейшим фактором развития экономики, а значит, и финансового рынка. Именно ее наличие заставляет финансовые организации бороться за клиента, предлагать лучшие условия сотрудничества и хозяйствующим субъектам, и гражданам, что способствует снижению стоимости и повышению доступности кредитных ресурсов. Конкурентная среда благотворно влияет на состояние рынка только тогда, когда участники соблюдают установленные правила и стандарты поведения, не нарушают принципы добросовестной конкуренции. В статье рассмотрены проблемы развития конкуренции на рынке банковских услуг в России, оказывающие непосредственное воздействие на социально-экономическое развитие в субъектах Российской Федерации. Предложены меры по борьбе с нелегальными игроками.*

**Ключевые слова:** Банк России, банковская лицензия, банковские услуги, кредитная организация, региональные банки, санация банковской системы, субъект Российской Федерации, финансовый рынок

JEL: G18, G28, G33

В последние годы развернулась активная дискуссия о ситуации в финансовом секторе Российской Федерации. В ходе обсуждения проблемы обращается внимание на то, что в условиях непрозрачности части финансовых потоков сложно рассчитывать на обеспечение высоких темпов экономического роста. Причем касается это не только макро-, но и регионального уровня отечественной экономики.

Ряд шагов по решению данной проблемы предпринят. Однако существуют вопросы, требующие решения как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Федерации.

### **Санация банков и ее результаты**

Поддержка конкуренции гарантирована Конституцией Российской Федерации (ст. 8) и является прямой задачей государства. Однако современное ее состояние нельзя оценить однозначно по ряду причин.

Основная из них — проводимая Центральным банком России (далее — Банком России) активная политика по санации банков<sup>1</sup>.

Особая роль в обеспечении санации банков отведена Агентству по страхованию вкладов (далее — АСВ, Агентство), реализующему функцию финансового оздоровления банков<sup>2</sup> и корпоративного конкурсного управляющего (ликвидатора) несостоятельными кредитными организациями, негосударственными пенсионными фондами, страховыми организациями.

С начала своей деятельности в качестве корпоративного конкурсного управляющего АСВ осуществляло ликвидационные процедуры в отношении 594 кредитных организаций, из них в 279 организациях процедуры завершены. В настоящее время 330 банков находятся на стадии ликвидации, по 300 банкам процесс завершен.

Результаты работы АСВ в качестве конкурсного управляющего характеризуются положительной динамикой роста удовлетворения требований кредиторов кредитных организаций, в отношении которых процедура конкурсного производства завершена. В 2007 г. этот показатель едва превышал 4%, в настоящее время увеличился до 36,8% (см. рис. 1).

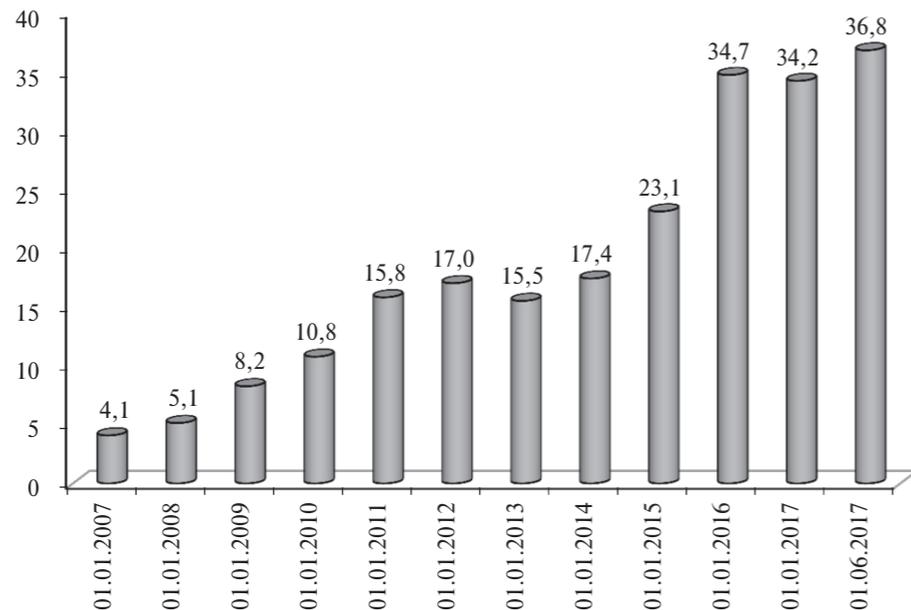


Рис. 1. Динамика роста удовлетворения требований кредиторов кредитных организаций, в %

<sup>1</sup> Санация (от лат. — *sanatio*) означает «лечение, оздоровление». В банковской сфере это система мероприятий (структурная перестройка, реструктуризация кредитной задолженности, изменение ассортимента производимой продукции и т.п.), позволяющих избежать банкротства предприятия.

<sup>2</sup> Федеральный закон № 175-ФЗ «О дополнительных мерах для укрепления стабильности банковской системы в период до 31 декабря 2014 года».

Стоит отметить, что 80% российских банков лишились лицензий в результате криминальных действий их собственников и руководителей. Основную долю активов ликвидируемых кредитных организаций (порядка 70%) составляют кредиты. Значительная часть кредитного портфеля приходится на «технических» заемщиков, зачастую аффилированных с руководством и собственниками банков, которые ранее, до отзыва лицензии, формально обслуживали кредиты.

После отзыва лицензии просроченная задолженность в большинстве ликвидируемых кредитных организаций достигает 90% кредитного портфеля. Практически во всех этих банках выявлены сомнительные финансовые операции с активами, имеющие признаки уголовно наказуемых деяний, осуществленных бывшими руководителями и собственниками кредитной организации.

Основной объем задолженности взыскивается в судебном порядке. При возбуждении исполнительных производств судебными приставами — исполнителями взыскивается всего лишь 0,4% от суммы задолженности, более половины исполнительных производств завершаются актами о невозможности взыскания. Существенную часть судебной работы составляет оспаривание сделок ликвидируемых финансовых организаций.

На начало 2017 г. в производстве судов находилось 2 029 дел об оспаривании сомнительных сделок ликвидируемых кредитных организаций. При этом объем работы по оспариванию ежегодно увеличивается.

За весь период своей деятельности АСВ направило в правоохранительные органы 640 заявлений о возбуждении уголовных дел. Всего по заявлениям Агентства и Банка России возбуждено 504 уголовных дела, вынесено 83 обвинительных приговора, реальные сроки лишения свободы получили 38 человек.

С 2005 г. АСВ подано 166 заявлений о привлечении к гражданско-правовой ответственности руководителей ликвидируемых кредитных организаций на общую сумму 347 млрд руб. Из завершенных 116 дел 77 окончилось положительным решением на сумму 112 млрд руб. При этом в конкурсную массу в рамках исполнительных производств поступило менее 0,3% от взысканных сумм.

Таким образом, даже признание контролирующей кредитную организацию лица виновным в причинении ей ущерба или доведении до банкротства *не способствует возврату похищенных средств* по причине ограниченных возможностей по исполнению судебных актов (см. рис. 2).

«Перезагрузка» банковской системы, ее очистка от полукриминальных, «отмывочных контор» жизненно необходима для сферы банковских услуг. Ни государству, ни обществу не нужны организации, которые занимаются отмыванием денег и другими криминальными или полукриминальными операциями. В то же время вызывает опасение судьба региональных банков.

Так, с 1 января 2017 г. по 1 июня 2018 г. Банк России отозвал 74 лицензии на осуществление банковских операций, из которых 34 банка (т.е. почти 45%) изначально регистрировались в субъектах Федерации [1].

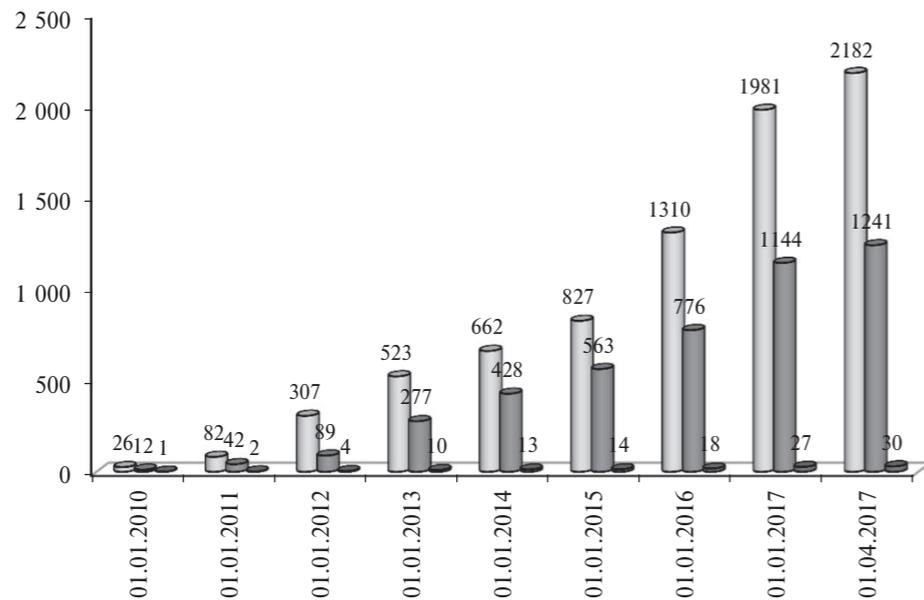


Рис. 2. Динамика роста объема денежных средств, полученных в результате удовлетворения требований кредиторов кредитных организаций

Кому-то они кажутся слабыми или даже менее надежными по сравнению с крупными игроками, но именно они знают клиентскую базу, интегрированы в жизнь местного сообщества, готовы работать при меньшей марже и обеспечивают доступ к кредитам малому бизнесу на местах и часто в большей степени, чем крупные банки, заинтересованы в процветании своего региона<sup>3</sup>.

Мировой опыт показывает, что в финансово-кредитной сфере банки-гиганты способны уживаться с малыми банками. И те, и другие находят собственную нишу и собственных клиентов на рынке банковских услуг. В немалой степени такую возможность им обеспечивает дифференцированное регулирование.

Крупные банки, как правило, и работают «по-крупному»: им проще выдать один большой кредит крупному заемщику, чем «возиться» с множеством мелких. Сегодня их количество сокращается, а активы снижаются. Доля активов банков, находящихся ниже двухсотого места в рейтинге по объему капитала составляет всего 1,5%. При этом объем активов таких банков за 5 лет сократился более чем в два раза.

Растет и территориальная дифференциация. Больше 50% кредитных организаций находятся в Московском регионе. На долю Москвы приходится 80% консолидированных активов. При этом в 12 субъектах Федерации отсутствуют собственные региональные банки (для сравнения, в январе 2013 г. таких регионов было 6).

Это тревожный тренд, которому надо противодействовать.

<sup>3</sup> В состав членов Межбанковского совета при Совете Федерации входят представители нескольких таких банков, которые ведут свою деятельность еще с 1990 г. Это коммерческий банк «Ассоциация», «Донской коммерческий банк», «Челиндбанк».

Как отмечала Председатель Центрального банка России Э. Набиуллина на Петербургском экономическом форуме «... если мы говорим о том, достаточно ли в банковской системе конкуренции и справляется ли банковская система с трансформацией сбережений в эффективные инвестиции, — здесь пока еще много вопросов. Худшая конкуренция — это когда добросовестные банки конкурируют с недобросовестными. Мы будем больше внимания уделять развитию конкуренции, равенству доступа к государственным средствам со стороны госбанков и частных банков, развитию банков с базовой лицензией — они должны быть ориентированы на финансирование малого и среднего бизнеса, который у нас пока что лишен той возможности получать финансовые услуги, как крупный бизнес...» [2].

Таким образом, с одной стороны, рынок очищается от слабых и недобросовестных игроков, что можно расценивать, как положительный результат, учитывая, что случаи отзывают лицензий в 2017 г. сократились почти вдвое по сравнению с 2016 г. С другой — чистка банковской системы привела к концентрации активов в крупнейших банках, большая часть которых — государственные. Сегодня на финансовом рынке работают банки, принадлежащие Правительству, Центробанку, различного рода «отраслевые банки», дочерние банки ВЭБа, других госкомпаний и госкорпораций. Всего около 30 кредитных организаций.

По данным Аналитического Кредитного Рейтингового Агентства (далее — АКРА), на долю кредитных учреждений с государственным участием приходится почти 70% активов и среди 10 самых крупных банков России 9 по сути являются государственными. Доля государственных банков существенно выросла в 2017 г. за счет санации через Фонд консолидации банковского сектора<sup>4</sup> таких кредитных организаций, как «ФК Открытие», «Бинбанк» и «Промсвязьбанк».

30 мая 2018 г., Центробанк объявил о процедуре реорганизации банка «Траст» и АО «Рост банк» в форме присоединения, ранее он стал владельцем свыше 99,9% акций кредитных организаций. Бумаги «Рост банка» были куплены на сумму 350 млн руб., «Траста» — на 300 млн руб. На их базе планируют создать банк непрофильных активов.

Несмотря на то, что финансовый рынок и рынок банковских услуг — одни из наиболее зарегулированных сегментов национальной экономики, законодательство не успевает за темпами развития инновационных технологий.

Учитывая, что его отличительной особенностью является широкое внедрение цифровых технологий, работа с новыми видами финансовых активов и, более того, финансовый сектор во многом формирует спрос на новые цифровые технологии, стимулируют создание программных продуктов, технологических платформ, средств информационной безопасности, многие вопросы в этой сфере остаются вне правового регулирования.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 23 апреля 2018 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В настоящее время остается большой простор для свободной предпринимательской деятельности ряда игроков, которые могут работать без лицензии и получения специального разрешения [5]. Например, активно действующие P2P-площадки и краудфандинговые платформы, которые предоставляют посреднические услуги, сводя инвесторов с заемщиками и получателями финансовой помощи.

Даже при получении указанными игроками денежных средств они все равно действуют в качестве агентов, *не отвечающих перед клиентами* за действия контрагентов, что позволяет им переключать на клиентов все проблемные вопросы. Все обязательственные правоотношения возникают непосредственно между инвесторами и получателями средств, в рамках сделок, которые они совершают. Максимум, на что такие игроки могут пойти, — это предоставление дополнительных услуг по ведению претензионно-исковой работы, подготовке отчетных документов.

При этом законопроект, регулирующий отношения по привлечению инвестиций коммерческими организациями или индивидуальными предпринимателями с использованием информационных технологий, принят Государственной Думой пока лишь в первом чтении<sup>5</sup>.

Вместе с тем информационные технологии — это *одно из ключевых направлений повышения конкурентоспособности* российских финансовых рынков. В этой связи Банк России в партнерстве с крупнейшими участниками финансового рынка создал Ассоциацию развития финансовых технологий (Ассоциация ФинТех) для инновационного развития финансового рынка и внедрения новых финансовых технологий. Основная деятельность ФинТеха направлена на изучение и имплементацию наиболее перспективных технологий, в т.ч. технологий распределенных реестров, открытых интерфейсов (удаленных API), удаленной идентификации, а также создание единого пространства для платежей физических и юридических лиц.

Стоит отметить, что положительный эффект от внедрения финансовых технологий и развитие конкурентной среды возможно только в случае, когда участники рынка играют по установленным правилам и стандартам поведения, не нарушают принципы добросовестной конкуренции.

К сожалению, примеры *недобросовестных практик на российском финансовом рынке многочисленны*. Деятельность таких компаний наносит ущерб как участникам рынка, так и потребителям финансовых услуг, включая субъектов малого и среднего предпринимательства, успешность которых непосредственно влияет на ситуацию на рынках труда регионов и муниципалитетов.

#### **Организации, работающие без лицензий и аккредитации**

По официальным данным Банка России, по состоянию на 1 мая 2018 г. на территории Российской Федерации действует 534 кредитных организации и 836 филиалов, *наибольшее их количество в Центральном*

<sup>5</sup> Проект Федерального закона № 419090-7 «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ».

*федеральном округе* — 301 и 19 соответственно, меньше всего в СКФО — 14 и 38 соответственно [4].

Точно оценить количество компаний, работающих вне правового поля, сложно, но только в прошлом году Банк России выявил более 1 300 организаций, осуществляющих нелегальную деятельность по предоставлению потребительских займов. Практически все они признаны банкротами и в отношении них открыто конкурсное производство.

#### **Мошенничество банков с вкладами граждан, выявляемое после наступления страхового случая**

Начиная с 2016 г. выявляются случаи хищения банками средств вкладчиков с использованием «двойной» бухгалтерии, когда, принимая денежные средства физических лиц, банки или изначально не отражали вклады в официальном балансе, или незаконно по поддельным расходным документам списывали остатки со счетов.

Причины такого поведения:

- стремление скрыть от регулятора привлечение вкладов в условиях введения запретов (ограничений) на их прием;
- прямой умысел на хищение данных средств.

Проблема «забалансовых» вкладов (реально привлеченных от физических лиц денежных средств и по тем или иным причинам не отраженных полностью либо частично в балансе банка) в 2016–2017 гг. затронула в той или иной степени 73,9 тыс. вкладчиков 12 банков, которые обратились в Агентство страхования вкладов за возвратом своих вкладов на общую сумму около 63,3 млрд руб.

В целях сокрытия следов мошеннических действий и хищений бывшими руководителями банков перед отзывом лицензии *нередко уничтожались или фальсифицировались первичные документы и электронные базы данных* (далее — АБС), а временной администрации Банка России предоставлялись (подбрасывались) ничем не подтвержденные «параллельные» реестры обязательств перед вкладчиками, сформированные из неизвестных источников.

В связи с отсутствием «забалансовых вкладов» в АБС, а в отдельных случаях в условиях полного или частичного отсутствия по ним первичных документов страховка рассчитывается с учетом риска возможной фальсификации вкладов, по данным обнаруженного официального учета. Эти данные, как того требует законодательство, должны передаваться назначенной Банком России временной администрации.

Последующее восстановление обязательств банка перед вкладчиками, не согласными с размером возмещения, осуществляется по требующей временных затрат претензионной процедуре на основании представляемых вкладчиками подтверждающих документов<sup>6</sup>, а также документов и сведений, обнаруженных в банке.

<sup>6</sup> Часть 7 ст. 12 Федерального закона от 23 декабря 2003 г. № 177 «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации».

При обнаружении в банке данных неофициального учета «забалансовых вкладов» восстановление сведений в реестре осуществляется Агентством во внесудебном порядке на основе индивидуального анализа по каждому вкладчику не менее двух независимых источников информации. Одним из таких источников во всех случаях является комплект представляемых вкладчиком подтверждающих документов<sup>7</sup>.

В качестве других источников могут использоваться учетные данные и документы, переданные бывшим руководством банка либо обнаруженные временной администрацией<sup>8</sup>. Кроме того, используются данные официальных тестовых реестров, представленных в Банк России на дату, предшествующую отзыву лицензии, а также данные систем дистанционного банковского обслуживания и др.

Данный подход реализован Агентством в большинстве банков с выявленными признаками «забалансового» учета. Во внесудебном порядке удалось восстановить в учете свыше 97% суммы заявленных вкладчиками требований по вкладам в таких банках.

Если же в банке уничтожены все источники информации о «забалансовых» вкладах, как в ООО КБ «Камский горизонт», где от учета было сокрыто более 700 вкладов, у Агентства после реализации комплекса мер по поиску таких данных практически не остается существенных альтернатив судебному порядку восстановления прав вкладчиков. Федеральным законодательством закреплено право вкладчиков обжаловать в суде решение Агентства об отказе в выплате возмещения.

Следует отметить, что в подавляющем большинстве ликвидируемых банков не обнаруживаются признаки «забалансового» учета, и реестр страховых выплат формируется программным путем на основании информации, содержащейся в автоматизированной банковской системе банка, а получение возмещения требует от вкладчика только предъявления удостоверяющего личность документа и происходит в короткие сроки.

После резонансного страхового случая в ООО КБ «Камский горизонт» (3 ноября 2016 г.) серьезные нарушения в учете вкладов выявлены в 5 из 37 банков. При этом «за баланс» попало менее 0,7% вкладчиков.

### ***Недобросовестная деятельность аудиторов и рейтинговых агентств***

Вопрос повышения ответственности за выдачу аудиторами ложных заключений о состоянии финансовой деятельности кредитных учреждений давно назрел. Заключение аудиторской проверки является одним из документов, на основании которого Банк России дает положительную оценку деятельности кредитного учреждения. Банкротства банков выявили масштабные фальсификации, причем это касается не только малых, но и крупных аудиторских компаний. Из 40 банков, лицензии которых регулятор отозвал в первом полугодии 2015 г., у 15 банков от-

<sup>7</sup> Договоры банковского вклада (счета), выписки по банковским счетам, приходные кассовые ордера, иные расчетные документы.

<sup>8</sup> Фрагменты различных АБС и баз данных или первичные документы, подтверждающие операции по банковским вкладам, счетам.

четность была подтверждена безоговорочно. При этом отрицательный капитал составил 71,8 млрд руб. Этот факт не заметили 13 аудиторских компаний, две из которых проводили аудит в двух банках.

Основными причинами сложившейся ситуации стало появление на рынке банковского аудита большого числа компаний, не имеющих опыта проведения банковского аудита, а также отсутствие реальной независимости аудиторов от аудируемого банка.

Заведомо ложное аудиторское заключение — это заключение, составленное без проведения аудиторской проверки или по результатам такой проверки, но явно противоречащее содержанию документов, представленных для аудита. Назвать заключение заведомо ложным можно лишь на основании судебного решения. При этом в качестве санкции предусмотрено только аннулирование аттестата аудитора<sup>9</sup>, а уголовная ответственность предусмотрена только для частных аудиторов<sup>10</sup>.

Таким образом, применить эту статью к большинству банковских аудиторских заключений, где фальсификация особенно часта и опасна, невозможно, т.к. в большинстве случаев они являются организациями — юридическими лицами.

Отсюда целесообразно проанализировать эффективность действующих механизмов саморегулирования в сфере аудиторской деятельности, отстранять индивидуальных аудиторов и аудиторские организации от профессиональной деятельности в тех случаях, когда вина и причастность к фальсификации отчетности кредитных организаций очевидны и доказаны.

Также эффективной мерой мог бы стать допуск к обязательному аудиту банков только аккредитованных в Банке России аудиторов.

Альтернативными источниками оценки банков являются рейтинговые агентства, данными которых пользуются не только потенциальные вкладчики, инвесторы или партнеры банка, но и органы государственной и муниципальной власти. От присвоенного рейтинга зачастую зависит возможность участия банка в различных проектах, в том числе и в государственных. То есть наличие определенного рейтинга банка является важным элементом банковской конкуренции. Поэтому адекватность рейтинговой оценки банков крайне важна.

При этом деятельность рейтинговых агентств часто критикуется. Есть вопросы как к компетенции и деловой репутации действующих российских агентств, так и к объективности и независимости международных.

Так, известны случаи, когда *российские рейтинговые агентства завышают надежность банка*, что приводит к недооценке рисков со стороны партнеров. В то же время существует вероятность занижения рейтинга крупнейших российских банков рейтинговыми агентствами «большой тройки», что может привести к сокращению объемов деятельности банков на международном финансовом рынке и снижению доверия к российской банковской системе в целом.

<sup>9</sup> Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

<sup>10</sup> Уголовный кодекс РФ ст. 202 УК РФ «Злоупотребление полномочиями частными нотариусами и аудиторами».

Подобные случаи не должны оставаться без последствий, что, однако, не снижает важности данных институтов для обеспечения оздоровления банковской системы. Защищать рынок от недобросовестной конкуренции можно и нужно совместными усилиями регулятора, участников рынка и потребителей финансовых услуг. Но для этого нужно сформировать *адекватное современным реалиям правовое поле*.

По этой причине вопросы развития конкуренции и искоренения недобросовестного поведения на финансовом рынке находятся в центре внимания Совета Федерации. Данным проблемам были посвящены заседания Межрегионального банковского совета при Совете Федерации<sup>11</sup>. На них рассматривались темы противодействия недобросовестным практикам поведения в банковской сфере, влияния современных механизмов регулирования на развитие конкуренции в банковском секторе. По итогам были приняты рекомендации. Некоторые из них уже воплотились в законодательные решения. В частности, по совершенствованию института залога<sup>12</sup>, по защите интересов заемщиков<sup>13</sup>, по повышению качества аудиторских услуг<sup>14</sup>, по совершенствованию обязательных требований к учредителям и менеджменту финансовых организаций<sup>15</sup> и др.

Однако остаются 5 основных задач, нерешенность которых позволяет нелегальным участникам достаточно комфортно чувствовать себя на отечественном финансовом рынке.

*Первая задача.* Существенное ужесточение ответственности за работу в банковском секторе без соответствующих лицензий и разрешений.

Для этого, помимо прочего, требуется усилить взаимодействие финансового регулятора с правоохранительными органами.

*Вторая задача.* Лишение нелегальных финансовых контор права защищать свои интересы в суде.

<sup>11</sup> Заседание Межрегионального банковского совета по вопросу «Противодействие недобросовестным практикам поведения в банковской сфере: совершенствование нормативно-правового регулирования деятельности Банка России и субъектов финансового рынка» 29 февраля 2016 г., расширенное заседание Межрегионального банковского совета по вопросу «Влияние современных механизмов регулирования на развитие конкуренции в банковском секторе» 26 февраля 2018 г.

<sup>12</sup> Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 362-ФЗ «О внесении изменений в ст. 72 и 73 Федерального закона „О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)“ и ст. 33 Федерального закона „О банках и банковской деятельности“».

<sup>13</sup> Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 230-ФЗ «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении изменений в Федеральный закон „О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях“».

<sup>14</sup> Федеральный закон от 1 мая 2017 г. № 96-ФЗ «О внесении изменений в ст. 1 Федерального закона „О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля“ и Федеральный закон „Об аудиторской деятельности“», Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>15</sup> Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 281-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования обязательных требований к учредителям (участникам), органам управления и должностным лицам финансовых организаций».

В настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе находится соответствующий законопроект<sup>16</sup>. Он лишает судебной защиты требования нелегальных организаций по потребительским кредитам. Полагаем целесообразным ускорить рассмотрение и принятие данного законопроекта.

*Третья задача.* Ограничение возможности нелегальных финансовых организаций в передаче задолженности коллекторам.

Это достижимо путем изменения нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность организаций, осуществляющих возврат задолженности. Запретить коллекторам принимать к взысканию задолженность перед организациями, работающими без соответствующей лицензии, и установить жесткую ответственность за нарушение данного требования.

*Четвертая задача.* Повышение финансовой грамотности населения.

Нужно в ближайшее время сформировать систему информирования непрофессиональных участников рынка о возможных рисках при работе с нелегальными финансовыми организациями. Банком России ведется большая работа по повышению финансовой грамотности населения. И в ее рамках следует уделять больше внимания профилактике нелегальной деятельности на финансовом рынке, информированию граждан о возможных способах защиты своих интересов.

Значительную роль может сыграть и защита интересов граждан и организаций, пострадавших от недобросовестных действий на финансовом рынке. И здесь представляется важным создание института финансового омбудсмена<sup>17</sup>.

*Пятая задача.* Снижение уровня административной нагрузки и регуляторных требований к финансовым организациям.

Здесь значительную роль может сыграть внедрение принципа пропорционального регулирования. Этот принцип уже начал использоваться в банковском секторе<sup>18</sup>. Отметим, что Банк России прорабатывает вопрос о переходе к пропорциональному регулированию и других секторов финансового рынка<sup>19</sup>.

Таким образом, с одной стороны, нужно обеспечить адекватную защиту участникам рынка от недобросовестных действий. С другой — финансовые организации должны получить возможность комфортно работать по самым передовым технологиям. От этого будет зависеть их

<sup>16</sup> Проект Федерального закона № 237568-7 «О внесении изменений в Федеральный закон „О потребительском кредите (займе)“ и Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» (в части совершенствования правового регулирования в сфере потребительского кредитования и защиты прав потребителей финансовых услуг). Принят в первом чтении 8 ноября 2017 г.

<sup>17</sup> Федеральный закон «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг», одобрен Советом Федерации 30 мая 2018 г.

<sup>18</sup> Федеральным законом от 1 мая 2017 г. № 92-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» устанавливается разделение банков по перечню допустимых операций: банки с универсальной лицензией и банки с базовой лицензией. Банк с универсальной лицензией сможет совершать все банковские операции без ограничений.

<sup>19</sup> Выступление Председателя Банка России Э.С. Набиуллиной на конференции «Российский фондовый рынок — 2018» 24 апреля 2018 г.

конкурентоспособность как на внутреннем, так и на мировом рынке, что обеспечит условия для развития именно легального, регулируемого рынка. Будет препятствовать уходу организаций «в тень».

Кроме того, целесообразно проанализировать эффективность действующих механизмов саморегулирования в сфере аудиторской деятельности, отстранять индивидуальных аудиторов и аудиторские организации от профессиональной деятельности в тех случаях, когда вина и причастность к фальсификации отчетности кредитных организаций очевидны и доказаны. Эффективной мерой мог бы стать допуск к обязательному аудиту банков только аудиторов, аккредитованных в Банке России.

#### Список литературы

1. Анализ трендов денежно-кредитной системы и финансовых рынков № 18—33. НИО РЭУ им. Г.В. Плеханова.
2. Информационное агентство REGNUM. Санкт-Петербург, 24 мая.
3. Официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://www.council.gov.ru/>
4. Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. URL: <http://www.cbr.ru/>
5. Бычков А. Не лицензируемая финансовая деятельность, риски для участников // Новая бухгалтерия. 2018. № 3. С. 23.

#### FAIR COMPETITION IN THE BANKING SECTOR OF THE RUSSIAN FEDERATION

*Maintaining a competitive environment is an important factor in the development of any sector of economy, including the financial market. Namely its presence makes financial organizations to fight for the client, to offer the best conditions of cooperation to business entities and citizens. It helps to reduce the costs and increase the availability of credit resources. The competitive environment has a beneficial effect on the state of the market only when the participants of the market comply with the established rules and standards of conduct and do not violate the principles of fair competition. The article deals with the problems of competition in the market of banking services in the Russian Federation, which have a direct impact on the socio-economic development of the subjects of the Russian Federation. The author proposes the measures, aimed to combat illegal players.*

**Keywords:** Central Bank of Russia, banking license, banking services; credit organization, regional banks, readjustment of the banking system, the subject of the Russian Federation, financial market

JEL: G18, G28, G33

*Дата поступления* — 30.05.2018 г.

#### БУШМИН Евгений Викторович

кандидат экономических наук; заместитель Председателя;  
Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации /  
ул. Большая Дмитровка, д. 26, г. Москва, 103426.  
e-mail: bushmin@senat.gov.ru

#### BUSHMIN Yevgeny V.

Cand. Sc. (Econ.), Deputy Chairman;  
Council of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation /  
26, Bolshaya Dmitrovka street, Moscow, 103426.  
e-mail: bushmin@senat.gov.ru

#### Для цитирования

Бушмин Е. Добросовестная конкуренция в банковском секторе Российской Федерации // Федерализм. 2018. № 2. С. 5–17.

*Ирина КАРАВАЕВА, Везирхан ГИРАЕВ*

## ФИСКАЛЬНАЯ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ КАК ОСНОВА ЭФФЕКТИВНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНОВ\*

*Эффективная реализация налоговой политики в России, обеспечение финансовой устойчивости ее регионов невозможны без реформирования бюджетно-налоговой системы и межбюджетных отношений на основе принципиально новой модели их организации. Исследования последних лет показали, что местные органы власти имеют лучшие возможности для оптимального распределения бюджетных средств по сравнению с центральным правительством. Органы же государственной власти должны вмешиваться в решение социально-экономических проблем регионов только тогда, когда это не в состоянии сделать местные общественные или местные управленческие структуры. В статье сформулированы основные принципы и критерии распределения налогов между уровнями бюджетной системы на основе принципа субсидиарности. Обосновывается, что внедрение политики фискальной децентрализации в России должно стать мощным фактором противодействия внешним вызовам, стабилизации социально-экономической ситуации и выхода страны из состояния финансовой неустойчивости.*

**Ключевые слова:** бюджетная система, бюджетный федерализм, государственный долг, консолидированный бюджет, межбюджетные отношения, налоговая политика, налоговая система, принципы распределения налогов, фискальная децентрализация, фискальный федерализм

JEL: H210, H230, H290, H700, H710

### **О возможности и необходимости реализации политики фискальной децентрализации в теории налогообложения**

В современной мировой практике в зависимости от государственного и территориального устройства конкретной страны в сфере бюджетного устройства получили распространение два вида моделей — бюджетный федерализм и бюджетный унитаризм.

Бюджетный федерализм представляет собой модель организации межбюджетных отношений, которая базируется на договорно-

\* Статья подготовлена в рамках Программы ФНИ государственных академий наук на 2013–2020 гг. в соответствии с темой ГЗ № госрегистрации АААА-А17-117021750046-0 УДК 33:005 «Проблемы обеспечения социально-экономической безопасности в ходе развития государственного стратегического планирования».

правовых отношениях между федерацией и ее субъектами. Она предусматривает существование как государственного бюджета федерации, так и государственных бюджетов ее субъектов. При такой модели организации межбюджетных отношений субъекты федерации имеют широкую фискальную автономию и право на установление отдельных налогов, формирование собственных финансовых органов и т.д.

Необходимо отметить, что в научной литературе термин «бюджетный федерализм» часто отождествляют с понятием «фискальный федерализм». Авторы научных исследований по этой проблематике основной акцент делают не на принципы взаимодействия различных уровней бюджетов, а на структуру бюджетного устройства. Однако между этими двумя понятиями, по нашему мнению, есть существенная разница, потому что принципы фискального федерализма являются концептуальной основой бюджетного устройства страны. На основании приоритетности этих принципов бюджетный федерализм должен подчиняться выбранной модели фискального федерализма. Четко увидеть глубокое расхождение между фискальным и бюджетным федерализмом сегодня достаточно просто благодаря усиливающимся в мире процессам глобализации.

Так, если для примера взять Европейский союз (далее — ЕС), то можно сделать вывод, что практически все принципы фискального федерализма лежат в основе финансового устройства этого международного образования. В то же время ни одна из существующих в мире моделей бюджетного федерализма в ЕС не действует, поскольку национальные фискальные системы стран ЕС на текущий момент недостаточно для этого интегрированы.

Наиболее приемлемым в научной литературе является определение фискального федерализма как системы «налогообложения (*taxation*) и государственных расходов (*public expenditure*), при которой правами на получение доходов и управление расходами наделяются различные уровни государственного управления — от общенационального правительства до самых малых местных администраций» [1, С. 186].

Традиционная теория фискального федерализма дает широкий набор рекомендаций для закрепления за разными уровнями государственной власти определенных функций и соответствующих фискальных инструментов, необходимых для выполнения этих функций [2, С. 1121]. Модель фискального федерализма характерна преимущественно для федераций.

Другая модель организации межбюджетных отношений — бюджетный унитаризм — распространена в унитарных странах, принципы которой закладываются в законодательном порядке центральными органами власти. В модели бюджетного унитаризма есть лишь один государственный бюджет и многочисленные местные бюджеты, разграничение полномочий между которыми дает широкое пространство центральному правительству (далее — ЦП) и местным органам власти для проведения эффективной бюджетной и налоговой политики.

Характерными чертами построения межбюджетных отношений на основе модели бюджетного унитаризма являются [3, С. 11]:

- наличие нескольких уровней бюджетной системы;
- разграничение ответственности между центральным правительством и органами местного самоуправления в обеспечении населения государственными услугами;
- сочетание принципов централизма и децентрализма при разграничении бюджетно-налоговых полномочий, доходов и расходов;
- самостоятельное существование бюджетов всех уровней;
- наличие собственной доходной базы бюджетов центрального правительства и местного самоуправления;
- активное участие регионов в формировании и реализации бюджетно-налоговой политики, включая межбюджетные отношения;
- высокий уровень самостоятельности местных бюджетов;
- ответственность органов государственной и местной власти за сбалансированность бюджета и бюджетное обеспечение;
- проявление на местах необходимой налоговой инициативы и заинтересованности органов местной власти в наращивании собственной налоговой базы;
- наличие системы финансового выравнивания.

В период 1980—1990-х гг. в рамках модели бюджетного унитаризма во многих развитых унитарных государствах организация межбюджетных отношений приобрела модель фискальной децентрализации. При этом предусматривалась многоуровневая система органов власти, в которой каждый уровень имеет собственный бюджет и действует в пределах, закрепленных за ним бюджетных полномочий [3, С. 15].

В основе теории фискальной децентрализации лежит гипотеза Ч. Тибу, которая формулируется следующим образом: «При наличии большого числа территориальных единиц и интенсивной миграции населения бюджетная децентрализация способствует Парето-улучшениям, так как она создает предпосылки для адекватного выявления предпочтений, касающихся локальных общественных благ и наиболее полной реализации этих предпочтений» [4, С. 337–338].

В связи с этим можно полностью согласиться с позицией известных политических философов Фридриха Хайека и Роберта Нозика, которые отстаивали эффективность «минимального государства». Р. Нозик отмечает: «Минимальное государство — это максимальное государство, существование которого может быть оправдано. Любое государство, которое больше минимального, нарушает права людей. ...государство, которое больше, чем минимальное, является оправданным в силу того, что оно необходимо для достижения распределительной справедливости» [5, С. 193]. Далее Р. Нозик утверждает, что не существует справедливого централизованного распределения. Этой позиции придерживаются также Масгрейв [9, 7], Оутс [2, 8], Ч. Тибу [9].

В основе концепции фискальной децентрализации лежит принцип справедливости. Оценить эффективность делегирования фискальных полномочий на низшие ступени государственного управления — значит определить степень оптимума такого процесса относительно соблюдения горизонтальной и вертикальной справедливости. Сущность горизонтальной справедливости заключается в равном налогообложении

индивидов с одинаковой налогоспособностью<sup>1</sup>. Независимо от различий в налоговой базе в связи с разными естественными, экономическими, социальными условиями в разных регионах, ставки налогов в пределах страны должны быть одинаковые (исключение могут составить лишь резиденты экономических зон и территорий опережающего социально-экономического развития (далее — ТОРы), которые имеют особый налоговый статус). Региональные и местные органы власти, имеющие относительно незначительную налоговую базу, не должны компенсировать недостаток бюджетных доходов за счет повышения ставок налогов, поскольку это может привести к переходу резидентов этого региона под другую юрисдикцию.

В соответствии с анализом Ч. Тибу, если большая децентрализация повышает количество альтернативных фискальных юрисдикций, то любая попытка повысить ставки налогов в одной юрисдикции приведет к миграции резидентов к другой. В силу этого весомым аргументом в пользу фискальной децентрализации является то, что она повышает конкуренцию среди местных правительств, чем в конечном счете ограничивает объемы общественного сектора. Повышается эффективность деятельности местных правительств, поскольку местные органы власти лучше информированы о потребностях своих резидентов, чем центральное правительство. В анализе Ч. Тибу налогоплательщики мигрируют к альтернативным юрисдикциям в целях избежания высоких налогов, а межюрисдикционная конкуренция ограничивает налоговое влияние правительства [9].

#### **Подходы к реализации политики фискальной децентрализации в региональной практике**

Политика фискальной децентрализации базируется на реализации принципа вертикальной справедливости. При этом что это признается практически всеми, этот принцип является достаточно противоречивым и неопределенным. Сущность его заключается в том, что индивиды с высокой налогоспособностью должны платить больше налогов, а с меньшей — меньше. Реализация принципа вертикальной справедливости также со всей очевидностью требует выбора критерия, с помощью которого можно сравнивать налогоспособностью индивидов. И в качестве такого критерия традиционно рассматривается *величина совокупного дохода, формируемого на данной территории*.

Предоставление финансовой поддержки бедным регионам для обеспечения минимальных социальных услуг и предупреждение неэффективного распределения финансовых ресурсов — это лишь один аспект проблемы справедливости. Опыт таких стран, как Индия и Индонезия, доказывает, что искусственное перемещение бюджетных ресурсов между регионами имеет низкую эффективность до тех пор, пока местные

<sup>1</sup> Налогоспособностью индивида — расчетная сумма налога, подлежащая уплате, исходя из наличия соответствующих объектов налогообложения за налоговый период.

органы власти не начнут прилагать значительные усилия по обеспечению местных бюджетов собственными доходами.

Главная задача местных органов власти на пути к развитию эффективной децентрализованной фискальной системы — это внедрение адресной помощи именно тем, кто в ней нуждается. *Государство помогает средствами — местные органы власти способствуют их эффективному использованию.* Исследования последних лет показали, что местные органы власти имеют лучшие возможности для эффективного распределения бюджетных средств по сравнению с центральным правительством. Таким образом, успех в достижении справедливости в программах помощи бедным предполагает сотрудничество органов государственной и местной власти. При этом государству предоставляется больше функций мониторинга с целью контроля над эффективностью распределения бюджетных средств.

Органично дополняет принцип справедливости в модели фискальной децентрализации *принцип субсидиарности*, выражающийся в передаче государством ряда фискальных полномочий на низшие ступени управления. Этот принцип распространяется также и на фискальные отношения общественных и правительственных структур. Органы государственной власти должны вмешиваться в решение социально-экономических проблем регионов тогда, когда это не в состоянии сделать местные общественные или местные правительственные структуры. Целесообразно отметить, что принцип субсидиарности достаточно активно используется в современной Европе для создания модели общественных и экономических взаимоотношений между странами Европейского союза.

Из принципа субсидиарности логично вытекает принцип соответствия объема финансовых ресурсов органов власти тем функциям и полномочиям, которые за ними закреплены. Ведь неправомерно было бы требовать от органов власти выполнения ими определенных действий без наличия соответствующей финансовой базы.

Общие принципы справедливости и субсидиарности дополняет также *принцип законодательного разграничения ответственности* центральных и местных органов власти, принцип формализации всех элементов межбюджетного урегулирования отношений. Перечень детализированных принципов фискальной децентрализации можно было бы расширить, однако неизменным является то, что все они — производные от двух основных принципов — справедливости и субсидиарности.

Вместе с тем даже четкое следование принципам фискальной децентрализации не гарантирует бюджетных диспропорций на региональном уровне. Для устранения подобных диспропорций концепция фискальной децентрализации предлагает правительствам стран использовать так называемые *равновесные гранты (трансферты)*. В качестве примера можно привести опыт Вьетнама, где в самых бедных провинциях налоговые поступления на душу населения составляют лишь 9% соответствующего показателя в богатых провинциях, 59% расходов бедных провинций — это трансфертные платежи. В больших федерациях — Австралии, Канаде и Германии — существует также система равновесных грантов, кото-

рая гарантирует минимальный уровень необходимых бюджетных расходов на душу населения независимо от налогообеспособности региона<sup>2</sup>. Аналогичные подходы для достижения горизонтальной справедливости используются и в других странах, где существует значительная дифференциация в уровнях налогообеспособности административно-территориальных единиц. Единственная проблема, связанная с использованием системы равновесных грантов, заключается в том, что эта система создает *предпосылки для искажения экономических стимулов низовых органов власти*. В частности, имея определенные гарантированные доходы от государства в виде трансфертов, региональные и местные органы власти теряют стимулы к эффективному взиманию налогов на собственной территории. Более того, они становятся заинтересованными в недооценке своей налоговой базы или даже преднамеренном укрывательстве своего налогового потенциала с целью максимизации финансовой помощи со стороны государства.

#### *Болевые точки региональной налоговой политики в России*

При обсуждении возможности реализации новой модели межбюджетных отношений в Российской Федерации следует обратить особое внимание на необходимость *согласованности всех элементов реформ на всех уровнях, подчиненность их единой логике*. Невозможно сразу создать новую систему взаимоотношений между федеральным центром и регионами, между регионами и органами местного самоуправления. Нереально мгновенно внедрить справедливую систему межбюджетных трансфертов и набрать квалифицированных специалистов для управления. Все эти мероприятия требуют времени, а значит предполагают выбор эволюционного пути развития.

Однако, несмотря на отсутствие достаточного опыта, наличие негативных фискальных стимулов на региональном и местном уровнях к наращиванию доходной базы, вопреки большой территориальной дифференциации в доходах бюджетов и населения, коррумпированности и мощным интересам лоббистов отдельных регионов в органах государственной власти, России все-таки удалось достичь *позитивных результатов фискальной децентрализации*.

Как показали проведенные авторами исследования предыдущих лет, в России наблюдаются значительные территориальные диспропорции в уровнях социально-экономического развития регионов [10, 11]. Современная налоговая и трансфертная политика, несмотря на определенные позитивные сдвиги, не стимулирует региональные и местные органы власти к наращиванию собственной доходной базы и приводит к повышению дотационности их бюджетов.

<sup>2</sup> Под налогообеспособностью региона мы понимаем способность территориально-административной единицы (республика, область, край, округ) аккумулировать налоговые доходы в бюджеты всех уровней при наличии в них определенных возможностей (условий и ресурсов), масштабов экономической деятельности и уровня общественной эффективности функционирования хозяйства.

Т а б л и ц а 1  
Показатели исполнения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации за 2012–2017 гг., млрд руб.

№ п/п	Показатель	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
<b>РАЗДЕЛ I</b>							
1	Доходы, всего	8 064,5	8 165,1	8 905,7	9 308,2	9 923,8	10 758,2
1.1	Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	1 624,4	1 515,0	1 670,8	1 616,7	1 578,1	1 771,7
1.2	Собственные доходы (стр. (1) – стр. (1.1)), в т.ч.	6 440,2	6 650,1	7 234,9	7 691,4	8 345,7	8 986,5
1.2.1	Налог на прибыль	1 979,9	1 719,7	1 964,0	2 107,6	2 279,3	2 527,7
1.2.2	Налог на доходы физических лиц	2 261,5	2 499,1	2 693,5	2 807,8	3 018,5	3 252,3
1.2.3	Прочие	2 198,8	2 431,4	2 577,4	2 776,0	3 047,9	3 206,4
<b>РАЗДЕЛ II</b>							
2	Расходы, всего	8 343,2	8 806,6	9 353,3	9 479,8	9 936,4	10 810,1
2.1	Общегосударственные вопросы	508,2	546,0	585,0	603,2	625,1	657,3
2.2	Национальная оборона	4,0	4,4	4,1	3,8	4,7	4,4
2.3	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	94,6	106,6	107,8	107,6	113,6	117,1
2.4	Национальная экономика	1 608,5	1 730,4	1 779,3	1 866,0	2 002,5	2 288,3
2.5	Жилищно-коммунальное хозяйство	881,3	901,8	906,3	854,9	936,2	1 127,8
2.6	Охрана окружающей среды	21,8	24,8	25,7	22,1	22,2	27,8
2.7	Образование	2 047,0	2 333,8	2 474,3	2 472,5	2 546,9	2 690,0
2.8	Культура, кинематография	257,0	288,1	320,7	310,6	340,4	410,2

\* Предварительные данные.

Источник: Официальный сайт Минфина РФ. URL: <https://www.minfin.ru/gu/statistics/subbud/#ixzz5CYKKNkTv> (дата обращения: 05.04.2017).

О к о н ч а н и е т а б л и ц ы 1

2.9	Здравоохранение	1 358,4	1 250,9	1 316,2	1 355,8	1 281,2	847,3
2.10	Социальная политика	1 273,8	1 312,5	1 473,3	1 497,1	1 654,4	2 207,6
2.11.	Физическая культура и спорт	156,3	170,8	191,1	193,1	211,8	253,7
2.12.	Средства массовой информации	38,3	40,5	42,5	43,6	43,3	44,1
2.13.	Обслуживание государственного и муниципального долга	74,6	91,2	121,7	149,0	153,7	133,9
2.14	Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	19,5	4,9	5,3	0,4	0,6	0,4
<b>РАЗДЕЛ III</b>							
3	Дефицит (-)/Профицит (+)	-278,7	-641,5	-447,6	-171,6	-12,6	-51,9
<b>РАЗДЕЛ IV</b>							
4	Источники финансирования дефицита	278,7	641,5	447,6	171,6	12,6	51,9
4.1.	Государственные (муниципальные) ценные бумаги, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации	38,2	77,6	-9,2	-5,8	32,0	175,2
4.1.1.	привлечение	119,9	154,6	111,5	98,5	160,5	321,1
4.1.2.	погашение	-81,7	-77,0	-120,7	-104,2	-128,5	-146,0
4.2.	Бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	5,0	43,0	169,3	167,4	181,8	-30,9
4.2.1.	получение	129,5	132,3	769,4	1 258,3	1 203,3	975,9
4.2.2.	погашение	-124,5	-89,3	-600,1	-1 091,0	-1 021,5	-1 006,8
4.3.	Кредиты кредитных организаций в валюте Российской Федерации	162,3	282,6	217,4	101,6	-102,6	-85,3
4.3.1.	получение	580,4	906,0	1 225,3	1 184,4	1 336,5	1 858,2
4.3.2.	погашение	-418,1	-623,3	-1 007,9	-1 082,8	-1 439,0	-1 943,5
4.4.	Прочее	73,2	238,2	70,1	-91,5	-98,6	-7,0

Отметим, что важное значение имеет не столько динамический анализ показателей за период 2012—2017 гг., сколько наблюдаемые тенденции за 2015—2017 гг. Это связано с тем, что условия реализации бюджетной политики в 2015—2017 гг. существенно отличались от 2012—2014 гг. В силу этого научно-прикладной интерес представляют именно тенденции, складывающиеся в бюджетной сфере в 2015—2017 гг., раскрытию которых и посвятим наш анализ.

Как видно из данных *таблицы 1*, в бюджетной сфере наблюдаются позитивные тенденции.

Так, суммарные доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ за 2015—2017 гг. выросли на 15,6% (за 2012—2014 гг. — 10,4%), составив 10 758,2 млрд руб. Даже с учетом корректировки на рост потребительских цен реальный рост оказался положительным, хотя в 2013—2015 гг. показатели были отрицательными. Доля безвозмездных поступлений за 2015—2017 гг. возросла на 9,6% с 1616,7 млрд руб. до 1771,7 млрд руб.

За анализируемый период 2015—2017 гг. собственные доходы консолидированных бюджетов выросли на 16,8% и составили 8986,5 млрд руб. При этом около 64% собственных доходов приходится на НДС и налог на прибыль организаций. Доля безвозмездных поступлений продолжает сокращаться и за 2015—2017 гг. снизилась с 17,4 до 16,4%.

Общий объем расходов консолидированных бюджетов за 2015—2017 гг. увеличился на 14,9% против 12,0% за 2012—2014 гг. Однако если скорректировать результат на индекс потребительских цен, то в реальном выражении расходы бюджетов снизились. То есть можно утверждать, что взятый из-за падения цен на углеводороды и санкционной политики западных стран курс на оптимизацию и сокращение бюджетных расходов продолжился.

По итогам 2017 г. в структуре расходов консолидированных бюджетов наибольшая доля приходится на образование — 24,8% (2016 г. — 25,6%), национальную экономику — 21,2% (2016 г. — 20,2%), социальную политику — 20,4% (2016 г. — 16,6%) и ЖКХ — 10,4% (2016 г. — 9,4%).

По итогам 2017 г. суммарный дефицит консолидированных бюджетов всех субъектов Федерации составил 51,9 млрд руб., что в 4,1 раза больше, чем в 2016 г. Но относительно низкая величина дефицита региональных бюджетов не свидетельствует об их сбалансированности. Это является результатом жесткой бюджетной экономии и адаптации к кризисным явлениям.

Федеральные власти заморозили бюджетные расходы до 2020 г., аналогичную политику проводят и региональные органы власти. В условиях нестабильной ситуации в экономике региональные власти продолжают политику консервативного подхода к наращиванию долговой нагрузки на бюджеты. Динамика долговой нагрузки представлена в *таблице 2*.

Как видно из *таблицы 2*, за 2015—2017 гг. суммарный государственный долг субъектов Федерации снизился на 0,2%, а долг муниципальных образований увеличился на 7,5% и составил 367,9 млрд руб. Суммарный объем государственного долга субъектов Федерации и долга муниципальных образований, входящих в состав субъектов Федерации, на 1 января 2018 г. составил 2 683,4 млрд руб., что на 1,3% меньше, чем годом ранее.

Т а б л и ц а 2

**Объем и структура государственного долга субъектов РФ  
и долга муниципальных образований за 2012—2017 гг., млрд руб.**

Показатели	По состоянию на 1 января					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Общий объем государственного долга субъектов РФ	1351,4	1737,4	2089,5	2318,6	2353,2	2315,4
Долг муниципальных образований	245,3	288,8	313,2	342,1	364,3	368,0

Источник: Официальный сайт Минфина РФ. URL: <https://www.minfin.ru/ru/statistics/subbud/#ixzz5CGYKNkTv> (дата обращения: 05.04.2017).

В основе распределения налоговых доходов и объемов финансовой помощи регионам из федерального центра по-прежнему лежат субъективные факторы. Это распределение проводится без учета уровней экономического развития субъектов Российской Федерации, что в свою очередь способствует возникновению значительных фискальных противоречий. Отсутствие эффективной системы выравнивания доходов и расходов административно-территориальных единиц с разным налоговым потенциалом, несовершенство бюджетного процесса, многоканальная система бюджетного финансирования и дублирование функций разных уровней власти, формирование собственной доходной базы региональных и местных органов власти за счет ежегодных отчислений из вышестоящих бюджетов — эти и другие причины обуславливают необходимость реформы бюджетных и налоговых отношений на основе новой тактики и стратегии, с внедрением фискальной децентрализации.

Достаточно низкий уровень доходов местных бюджетов в совокупных доходах консолидированных бюджетов субъектов Федерации, по нашему мнению, вызван тем, что в результате проводимых бюджетных и налоговых реформ, нашей стране так и не удалось решить основную проблему — разработки эффективного бюджетного механизма, который способствовал бы расширению налогового потенциала регионов, снижению дотационности их бюджетов и тем самым обеспечению их финансовой устойчивости.

**Фискальная децентрализация как основа  
укрепления российской государственности**

В условиях современной России запуск процессов децентрализации на фоне усиления тенденций огосударствления экономики, внешних шоков и непрекращающихся попыток изоляции почти невозможен. Но это единственный путь укрепления российской государственности, обеспечения устойчивого и стабильного социально-экономического развития регионов в условиях глобализации.

Поэтому, на наш взгляд, при реформировании бюджетной и налоговой систем необходимо сосредоточить внимание в первую очередь

на принципах децентрализации. То есть необходимо, чтобы региональные органы и органы местного самоуправления имели реальные финансовые рычаги для стимулирования развития своих территорий, расширения налоговой базы, поскольку именно налоги, а не трансферты, являются ресурсной базой фискальной децентрализации, за счет которых и должны формироваться собственные доходы региональных и местных бюджетов.

При распределении налогов между уровнями бюджетной системы в условиях фискальной децентрализации необходимо обеспечить реализацию следующих важнейших требований [3, С. 27].

1. Прогрессивные перераспределительные налоги должны управляться централизованно. Если такие налоги будут устанавливаться и собираться на децентрализованном уровне и их ставки будут разными по территориям, то возникнет стимул к миграции населения.

2. В распоряжение органов местной власти не следует закреплять налоги, имеющие мобильную базу.

3. Отдельные налоги, налоговая база которых рассредоточена неравномерно между регионами, должны собираться централизованно (например, налоги на природные ресурсы).

4. Доходы от платных услуг бюджетных учреждений могут поступать в любой бюджет, но наиболее целесообразно — в централизованный уровень бюджетной системы.

5. Децентрализующие бюджеты не должны пополняться за счет налогов, которые «экспортируются» в другие регионы, т.е. оплачиваются их жителями.

Выделяют два основных критерия, согласно которым можно определить, какому уровню бюджетной системы соответствует тот или иной налоговый источник [4]:

- эффективность управления;
- соответствие доходных источников расходным полномочиям.

Вообще при рассмотрении вопроса эффективности региональной налоговой политики необходимо, чтобы органы местного самоуправления финансировались за счет тех налогов, которые уплачивает его население.

Усиление процессов глобализации и соответствующее расширение деятельности государства в социальной и экономической сферах будут требовать *активного внедрения элементов децентрализации в практику государственного регулирования*. В этих условиях необходимо передать регионам более широкие полномочия по реализации различных социальных программ, для чего необходимы собственные финансовые ресурсы, важным источником которых должны стать налоги.

Децентрализация налоговых процессов — объективное явление, которое позволяет:

- сконцентрировать финансовые ресурсы регионов для решения актуальных проблем;
- более эффективно реализовать стимулирующую функцию налоговой системы;

- улучшить налоговое администрирование и тем самым способствовать накоплению в регионах финансового капитала;
- осуществлять эффективный аудит и контроль за соблюдением налогового законодательства на региональном и местном уровнях и т.д.

При этом необходимо учитывать, что перераспределение налогов между уровнями бюджетной системы *не должно ставить под угрозу выполнение государством своих функций*.

При формировании региональной налоговой политики важным является соблюдение такого принципа регулирования налоговых отношений в условиях децентрализации, как *единство налоговой системы*. Названный принцип предусматривает необходимость сотрудничества, фискальную гармонию, равновесие между центром и регионами и регионов между собой [12, С. 205].

Необходимость одновременной передачи полномочий органам местной власти и соответствующего источника финансирования — необходимое условие эффективной децентрализации. Негативным примером являются страны Африки, которые передали органам местного самоуправления широкие полномочия без соответствующей доходной базы, что привело к резкому падению качества децентрализации. Во многих странах Латинской Америки ситуация прямо противоположная, но с тем же негативным результатом. Местным органам были предоставлены значительные фискальные права без соответствующих обязательств. В частности, в Колумбии трансферты Центрального правительства муниципалитетам доходили до 60%, однако их бюджетные обязательства оставались фактически неизменными. Именно поэтому важным условием реализации модели фискальной децентрализации является обеспечение бюджетов разных уровней стабильным источником финансирования и соблюдение четких правил определения их доходов.

Вопрос об источниках бюджетных средств и контроля за их расходованием является наиболее дискуссионным в модели фискальной децентрализации. Способность местных органов функционировать независимо от центральных органов зависит от того, имеют ли органы местного самоуправления доступ к автономной налоговой базе или кредитному источнику. В связи с данной проблемой необходимо учесть два основных момента.

Во-первых, органы местного самоуправления должны иметь собственную налоговую базу, которая соответствует их обязательствам.

Во-вторых, они должны функционировать в рамках жестких бюджетных ограничений, чтобы не тратить и не привлекать дополнительные ресурсы в надежде на то, что вышестоящий орган будет отвечать по их кредитным обязательствам или покрывать их бюджетные расходы.

\* \* \*

Внедрение политики фискальной децентрализации в России должно стать важнейшим фактором противодействия внешним вызовам, стабилизации социально-экономической ситуации и выхода регионов страны из состояния финансовой неустойчивости. Грамотная политика фискальной децентрализации будет способствовать преодолению

противоречий между разными уровнями власти по вертикали, организации эффективных взаимоотношений между государством и органами местной власти. Это позволит осуществить комплекс мероприятий политического, правового и организационно-управленческого характера, создать новую эффективную систему межбюджетных отношений и значительно снизить зависимость формирования бюджетных ресурсов от федерального центра.

#### Список литературы

1. Пирс Д. Словарь современной экономической теории Макмиллана / под ред. Д. Пирса. М.: Инфра-М, 2003. 608 с.
2. Oates W.E. An Essay on Fiscal Federalism // Journal of Economic Literature. — 1999. Vol. 37. P. 1121.
3. Христенко В.Б. Международные отношения и управление региональными финансами: опыт, проблемы, перспективы. М.: Дело, 2002. 608 с.
4. Якобсон Л.И. Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика. М.: ГУ ВШЭ, 2000. 367 с.
5. Нозик Р. Анархия, государство и утопия / пер. с англ. Б. Пинскера; под ред. Ю. Кузнецова и А. Куряева. М.: ИРИСЭН, 2008. 424 с.
6. Musgrave R.A. The Theory of Public Finance: Affudry in Political Economy. New York: McGraw-Hill, 1959.
7. Musgrave R.A., Musgrave P.B. Public Finance in Theory and Practice. Fifth Edition. Singapore: McGraw-Hill Book. Co, 1989. P. 87—107.
8. Oates W. Fiscal Federalism. 1972.
9. Tiebout C. A Pure Theory of Local Expenditures // The Journal of Political Economy. 1956. Vol. 64. N 5. P. 416—424.
10. Абдулмананов С.Г., Бучаев Я.Г., Гираев В.К. Сравнительный анализ структурных диспропорций ВРП и налоговых поступлений (на примере регионов СКФО) // Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. 2017. № 9. Ч. 2. С. 28—37.
11. Гираев В.К. Структура и динамика налоговых поступлений и их территориальные диспропорции // Налоги и налогообложение. 2014. № 3. С. 251—269.
12. Федерализм: Теория, институты, отношения: сравнительно-правовое исследование / отв. ред. Б.Н. Топорнин; Ин-т гос-ва и права РАН. М.: Юристъ, 2001. 374 с.

#### FISCAL DECENTRALIZATION AS THE BASIS FOR THE EFFECTIVE ECONOMIC POLICY OF REGIONS

*Effective implementation of tax policy in Russia, ensuring financial stability of its regions, is impossible without reforming the fiscal system and inter-budgetary relations on the basis of a fundamentally new model of their organization. Studies of the recent years have shown that local governments have better opportunities for optimal budget funds' allocation than central governments. Public authorities should intervene in the solution of social and economic problems of the regions only when local public or local administrative structures are unable to realize this task. The article formulates the basic principles and criteria for the distribution of taxes between the levels of the budget system on the basis of the principle of subsidiarity. The paper proves that the introduction of fiscal decentralization policy in Russia should become an effective factor of countering external challenges, stabilizing the socio-economic situation and the country's exit from the situation of financial instability.*

**Keywords:** budget system, fiscal federalism, public debt, consolidated budget, inter-budgetary relations, fiscal policy, tax system, principles of tax distribution, fiscal decentralization

JEL: H210, H230, H290, H700, H710

Дата поступления — 08.05.2018 г.

#### КАРАВАЕВА Ирина Владимировна

доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник, руководитель сектора экономической безопасности; профессор экономического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова; главный научный сотрудник, руководитель сектора экономической безопасности;

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт экономики Российской академии наук / Нахимовский проспект, д. 32, г. Москва, 117218.

e-mail: ikaravaeva@inecon.ru

#### ГИРАЕВ Везирхан

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической безопасности, налогов и бизнес-информатики; старший научный сотрудник Государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Дагестанский государственный университет народного хозяйства». Научно-исследовательский институт управления, экономики, политики и социологии;

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Дагестанский государственный технический университет» / просп. Имама Шамиля, д. 70, г. Махачкала, Республика Дагестан, 367026.

e-mail: vgaaf@rambler.ru

#### KARAVAEVA Irina V.

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Chief Scientific Researcher — Head of the Sector of Economic Security; Professor of the Faculty of Economics of the Lomonosov Moscow State University;

Federal State Budgetary Institute of Science Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences / 32, Nakhimovsky Av., Moscow, 117218.

e-mail: ikaravaeva@inecon.ru

#### GIRAEV Vezirhan

Cand. Sc. (Econ.), Associate Professor of the Department of Economic Security, Taxes and Business Informatics; Senior Researcher of the State Autonomous Educational Institution of Higher Education «Dagestan State University of National Economy». Research Institute of Management, Economics, Politics and Sociology;

Federal State Budget Educational Institution of Higher Education «Dagestan State Technical University» / 70, Ave. Imam Shamil, Makhachkala, Republic of Dagestan, 367026.

e-mail: vgaaf@rambler.ru

#### Для цитирования

Караваяева И., Гираев В. Фискальная децентрализация как основа эффективной экономической политики регионов // Федерализм. 2018. № 2. С. 18—31.

Евгений БУХВАЛЬД

## «САМОРАЗВИТИЕ» РЕГИОНОВ И ПРИОРИТЕТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОСТРАНСТВЕННОЙ СТРУКТУРЫ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ\*

*Политика регионального развития и регулирования пространственной структуры российской экономики в настоящее время характеризуется рядом новаций. В частности, выявляется необходимость новых подходов и инструментов в решении задачи позитивного экономического выравнивания субъектов Федерации. Традиционный инструментарий решения этой задачи, преимущественно ориентированный на масштабирование «вливание» средств в экономически отстающие регионы, особенно в форме бюджетных дотаций, себя не оправдал и реального преодоления межрегиональной дифференциации не обеспечил. Значимый эффект в решении этой стратегической задачи может быть достигнут только на основе типизации субъектов Российской Федерации в рамках осуществления федеральной региональной политики, а также при переносе акцента этой политики на формирование условий и стимулов «саморазвития» российских регионов. Важной задачей остается продолжение курса по децентрализации управления при его органичной увязке с единой стратегией реформирования экономико-правовых основ российского федерализма и прежде всего с более четким пониманием принципа симметрии федеративных отношений.*

**Ключевые слова:** регулирование пространственной структуры экономики, «саморазвитие» регионов, субъекты Федерации, федеральная региональная политика

JEL: R11, R12, R58

Решение целого круга методических и чисто практических проблем, связанных с переходом к системе стратегического планирования, особенно в его пространственном контексте, во многом заставило исследователей и стратегов-практиков вернуться к вопросу об экономическом выравнивании регионов, который традиционно считался одним из ключевых в региональной политике любого государства. Тем более актуален этот вопрос для российских условий,

\* Статья подготовлена в рамках реализации приоритетного исследовательского проекта Института экономики РАН «Ранжирование и типизация субъектов Федерации как основа адресной политики регионального развития в России».

когда реальное продвижение в преодолении такой дифференциации выступает не только условием сохранения единого «поля» хозяйственного и социального развития страны, но и мерилom эффективности функционирования всего экономико-правового механизма федеративных отношений, основой государственной стабильности и национальной безопасности.

### Новое осмысление экономической дифференциации регионов

Нынешний ренессанс тематики позитивного экономического выравнивания субъектов Федерации, в предшествующий период практически выбывшей из круга активно исследуемых проблем отечественной регионалистики, требует отойти от повторения тезисов прошлого и придать данной проблеме новое звучание. Конечно, и сегодня вполне справедливы размышления исследователей о том, происходит ли экономическое выравнивание регионов или нет; каковы его нынешние параметры и какие цели в этом отношении должны быть поставлены на перспективу [1; 2]. Без ответа на эти, казалось бы, банальные вопросы, трудно рассчитывать на наполнение задачи экономического выравнивания регионов качественно новым содержанием.

О том, что даже в понимании исходных позиций по данному вопросу нет единого мнения не только среди экспертов, но и на правительственном уровне, может свидетельствовать следующий факт. В январе 2017 г. Указом Президента РФ принимается такой документ, как Стратегия экономической безопасности страны до 2030 г. [3]. В качестве одного из источников рисков и угроз для российской экономики в этом документе (п. 24) обозначена «неравномерность пространственного развития Российской Федерации, усиление (выделено нами. — Е.Б.) дифференциации регионов и муниципальных образований по уровню и темпам социально-экономического развития».

Проходит год. Минэкономразвития России представляет в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации такой документ, как «Справочные материалы к подготовке проекта Стратегии пространственного развития Российской Федерации» [4]. В нем указывается как раз обратное, а именно то, что межрегиональное неравенство в течение последних 10 лет *сократилось* по показателю ВРП на душу населения с учетом паритета покупательной способности с 14 до 11 раз, по среднедушевым доходам — с 6 до 3 раз. Так где же правда?

Вообще-то оба документа вызывают определенные вопросы. Так, в Стратегии экономической безопасности это вопрос о якобы растущей дифференциации муниципальных образований. В Российской Федерации их более 22 тысяч, причем 6 типов. По какому показателю и в каком пространстве исчислялась подобная дифференциация, не ясно. В документе Минэкономразвития России вызывает сомнение корректировка ВРП на душу населения по паритету покупательной способности. Особые региональные дефляторы ВРП, насколько нам известно, не исчисляются.

Соответственно, возникает вопрос: как следует рассматривать указание Стратегии экономической безопасности относительно необходимости обеспечить сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации — как актуальный приоритет или как откровенно запоздалый ориентир? Да и документ Минэкономразвития России, даже если верить приведенным в нем расчетам, также не дает ответа на вопрос: якобы достигнутое сокращение межрегиональной экономической дифференциации — это уже и есть решение данной задачи по существу или в этом направлении необходимо дальнейшее продвижение?

Коллектив авторов Института экономики РАН и ЦЭМИ РАН уже обращал внимание на то, что, согласно проведенным расчетам (по так называемым децильным коэффициентам), за последние примерно 20 лет существенного «сглаживания» межрегиональной экономической дифференциации регионов России не произошло. Но и говорить о нарастании этой дифференциации также оснований нет [5; 6; 7]. Кроме того, многими экспертами отмечалось, что бесконечные призывы к сокращению межрегиональной экономической дифференциации, которые долгое время кочевали из одного официального документа в другой, малопродуктивны. И это очевидно. Тем более что никаких оговорок относительно того, до какой меры сокращение такой дифференциации возможно и экономически осмыслено с учетом объективных природно-географических и иных различий между российскими регионами, не сделано. Между тем ни один официальный документ ответа на вопрос об оптимальной мере такого выравнивания не давал. И вообще в подобных документах лишь один раз призывы «сократить дифференциацию» были облечены в конкретные ориентиры, хотя в итоге они все равно провалились [8].

С точки зрения современных представлений о допустимой мере экономического выравнивания регионов следует сделать ряд замечаний.

Во-первых, надо учитывать, что сравнения по показателю ВРП лишь условно иллюстрируют, а по сути, сокращают действительные масштабы межрегиональной экономической дифференциации. Это связано с тем, что величина ВРП дотационных регионов испытывает на себе мультиплицированное воздействие различных каналов вливания федеральных средств в экономику данных регионов. В этом плане оценка межрегиональной экономической дифференциации и мониторинг ее долговременных трендов еще нуждаются в дальнейшем совершенствовании.

Во-вторых, с учетом инновационной модернизации как объективного тренда развития российской экономики ключевые признаки и индикаторы межрегиональной дифференциации все более перемещаются в круг показателей инновационной деятельности. Именно позитивное продвижение в этом направлении способно обеспечить единство и целостность российской экономики, предотвратить ее территориальное расслоение на качественно различные и слабо взаимодействующие друг с другом технологические уклады. Между тем такое расслоение уже сегодня является реальным фактом, если оценить те различия,

которые характеризуют российские регионы по показателям инновационности их экономик. Например, по доле организаций, осуществивших технологические, организационные, маркетинговые и иные инновации, этот разрыв (по данным за 2016 г.) составляет от 21,3 до 0,3%, т.е. в 71 раз или по доле инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг — от 27,2 до 0,1%, т.е. в 270 раз [9].

В-третьих, следует объективно оценить то, в какой мере целевые установки в отношении экономического выравнивания регионов вообще могут отражать возможности сознательного управления этим процессом. Тут ситуация явно двойственная. С одной стороны, трудно представить себе «работоспособную» стратегию пространственного развития страны вне неких представлений о том, в какой мере экономически возможно и целесообразно сократить межрегиональную экономическую дифференциацию. Тогда все сведется к известной формуле «Движение — всё, конечная цель — ничто» (слова Э. Бернштейна, лидера II Интернационала и правого крыла немецкой социал-демократии). Без более-менее четкого ориентира всякая политика неизбежно во многом утрачивает свой конструктивный характер. С другой стороны, четко наметить подобные, экономически обоснованные ориентиры в данном случае пока не удастся.

Попытки определить теоретико-методологические подходы к определению оптимальной меры выравнивания регионов уже предпринимались в нашей научной литературе [10; 11]. Изначально эти попытки преимущественно ориентировались на ту меру сокращения межрегиональной дифференциации, которая позволила бы максимально сократить нагрузку на федеральный бюджет, связанную с осуществлением финансового выравнивания для регионов страны. Однако сегодня такой подход уже не представляется достаточно продуктивным. Это связано с двумя обстоятельствами. Во-первых, та нагрузка, которая ложится на федеральный бюджет в плане финансового выравнивания регионов, определяется не только мерой экономической дифференциации таковых (и их налоговых потенциалов), но и характером межбюджетного распределения налоговых поступлений, что в настоящее время проявляется в наличии большой группы так называемых искусственно дотационных субъектов Федерации. Во-вторых, федеральному центру в последние годы удалось несколько сократить бюджетную нагрузку финансового выравнивания за счет расширения иных каналов его участия в «подтягивании» экономики и социальной сферы регионов.

Имели место попытки подойти к проблеме «оптимальной меры выравнивания» с позиции занятости и трудовой миграции. В этой трактовке оптимальная мера выравнивания совпадала с созданием в каждом регионе достаточного количества рабочих мест (теперь можно было бы сказать — высокопроизводительных рабочих мест) с преодолением оттока трудовых ресурсов из менее развитых регионов в более развитые. Однако наиболее перспективен тот путь определения «оптимальной меры» выравнивания, который будет исходить из существенного сокращения имеющихся разрывов в уровне инновационности региональных эконо-

мик при всех объективных различиях в их структурных характеристиках. В этом смысле реализуемый ныне курс на инновационную модернизацию российской экономики, ее «цифровизацию» и пр. — это не только необходимый шаг к ее устойчивому росту и высокой конкурентоспособности, но и соответствующая реалиям времени предпосылка к решению задачи позитивного экономического выравнивания российских регионов в рамках единого инновационного пространства страны.

Однако избыточный акцент на разные «плановые задания» в отношении экономического выравнивания регионов, включенные в те или иные стратегические документы федерального уровня, неизбежно создал бы иллюзию того, что решение этой масштабной задачи — исключительный продукт деятельности и ответственности федерального центра. Однако это далеко не так. Попытка решить проблему экономического выравнивания регионов через такой алгоритм действий была бы как минимум крайне затратна, как максимум — вообще малорезультативна, что и подтверждается опытом двух прошедших десятилетий.

У политики экономического выравнивания, особенно если она ассоциируется с особой мерой ответственности федерального центра, обязательно должна быть «оборотная сторона медали». В данном случае это *система экономических и внеэкономических факторов, обеспечивающих «саморазвитие» российских регионов*. Современная федерация предполагает баланс централизованных инструментов региональной политики, в т.ч. ориентированных на цели экономического выравнивания субъектов Федерации, и механизмов «саморазвития» регионов. Напротив, всякое «перетягивание одеяла» полномочий и ресурсов на федеральные органы управления последовательно превращает таковые в центр административно-унитарного характера. *Формализация федеративной природы российского государства не может быть «платой» за реальное продвижение в деле экономического выравнивания регионов*. Соответственно, нельзя не прийти к выводу, что преодоление межрегиональной дифференциации в наших условиях — это не только результат тех или иных мер экономической политики государства, но и в равной мере результат институциональных изменений, затрагивающих ключевые основы российской федеративной государственности.

#### **«Саморазвитие» регионов: симбиоз патернализма и самостоятельности**

Вопросы экономического выравнивания субъектов Федерации прежде всего в контексте анализа проблем и перспектив федеральной политики регионального развития уже получили заметное отражение в отечественной экономической литературе [12; 13]. Хорошо видно, что во многих исследованиях на эту тему сокращение экономической дифференциации регионов так или иначе увязывается именно с реализацией стратегии их «саморазвития». Что же такое саморазвитие, в частности, в связи с ситуацией в региональном звене российской экономики? Как показывает анализ научной литературы, в отношении

данной категории существует не только большое разнообразие определений, но и даже принципиальных подходов к этому экономическому феномену.

Прежде всего, разумеется, следует исключить из внимания любые трактовки «саморазвития», которые могли бы ассоциироваться с «автаркией», изоляционизмом и отказом от постоянного расширения межрегионального хозяйственного обмена, конечно, при условии, что такой обмен осуществляется на недискриминационной, эквивалентной основе, вне воздействия факторов монополизации и пр. Далее следует заметить, что исследователи рассматривали и рассматривают «саморазвитие» не как полную альтернативу федеральному содействию подъему экономически более слабых, хронически депрессивных регионов, а как дополнение к этой политике, существенно увеличивающее шансы на успех в деле экономического выравнивания. Соответственно, в научной литературе обозначился *отказ от понимания «саморазвития» как стихийного процесса*. Как отмечала Е.А. Абрамова, саморазвитие не есть нерегулируемый процесс. «В условиях трансформации экономики необходимо научиться им управлять, чтобы усилить синергетический эффект ускоренного развития» [14, С. 34]. При этом в одних случаях «саморазвитие» рассматривалось как некая реструктуризация и совершенствование действующих институтов и инструментов федеральной политики регионального развития, в других — как практически полное переосмысление сути и задач этой государственной политики в целом.

Так, Е.А. Абрамовой предлагается понимание процесса саморазвития с трех позиций: как наращивание объемов производства (увеличение валового регионального продукта — ВРП); активизация использования «внутренних» ресурсов; препятствие развитию негативных тенденций в рамках отдельных отраслей и территорий [14, С. 35]. Можно привести пример воспроизводственного подхода к понятию «саморазвитие региона». Например, А.И. Татаркин и С.В. Дорошенко утверждают, что саморазвитие территориальных экономических систем есть устойчивая способность региона или муниципального образования в условиях сложившейся макросреды обеспечивать расширенное воспроизводство ВРП за счет собственных ресурсных возможностей и доходных источников в интересах реализации как макроэкономических целей, так и внутрирегиональных целевых установок системного характера [15].

В работе С.Р. Халтаевой и Ж.Д. Гомбоевой, напротив, преобладает управленческая трактовка «саморазвития». Здесь, как и в ряде иных работ, саморазвитие ассоциируется прежде всего с такими понятиями, как самокупаемость, самофинансирование и самоуправление, что обеспечивает эффективное использование всех ресурсов территории, включая природные, материальные, трудовые, информационные и финансовые ресурсы [16]. При определенном позитиве подобного подхода следует признать, что такие признаки саморазвития, как самокупаемость, самофинансирование и самоуправление, носят недостаточно конкретный характер и сложно интерпретируемы в «стандартном» инструментарии политики регионального развития.

В работе И.С. Межова, И.Н. Сычева и Е.С. Пермяковой дается еще одна интересная интерпретация тезиса о саморазвитии регионов. В этом случае констатируется, что саморазвитие региона — это концентрированное выражение его конкурентоспособности. «Фактически, отмечают авторы, саморазвитие — это долгосрочная стратегическая конкурентоспособность» [17]. Однако и этот подход не расставляет все точки над «i» в трактовке данного понятия. Кто является субъектом и что выступает объектом такой конкурентоспособности? В каждом регионе действуют сотни и, может быть, даже тысячи субъектов хозяйствования с совершенно разным уровнем конкурентоспособности на внутренних и внешних рынках. Сам регион ничего не продает, но ведет конкурентную борьбу с другими субъектами Федерации за инвестиции, за трудовые ресурсы и пр. И в этом смысле нельзя не признать, что способность субъекта Федерации привлечь инвестиционные ресурсы, достаточные для устойчивого продвижения его экономики и социальной сферы, несомненно, важный, возможно, даже наиболее значимый компонент модели его саморазвития.

Переход к системе стратегического планирования, в т.ч. и в региональном звене управления, требует по-новому подойти к пониманию сути «саморазвития региона» и путей его практической реализации. В самом федеральном законе о стратегическом планировании [18] термина «саморазвитие» нет; нет его и в иных, имеющихся на данный момент нормативных документах, относящихся к пространственному срезу такого стратегирования [19, 20]. Такую ситуацию следует признать вполне закономерной, учитывая то многообразие мнений, которое сопровождает сегодня как трактовку понятия «саморазвитие», так и представление о том, как оно может быть достигнуто в региональной политике государства. Можно сказать и более откровенно: *наша экономическая наука пока не смогла вооружить органы государственной власти четкими представлениями о саморазвитии*, о его условиях и инструментах как безальтернативном варианте соответствующей вызовам времени формы реализации ответственности федерального центра за социально-экономическое развитие российских регионов. В этом смысле условия и механизмы саморазвития регионов требуют дальнейших теоретико-методологических исследований и практических апробаций. Здесь, однако, следует избежать двух крайностей. С одной стороны, не допустимо сводить модели саморазвития регионов к перечню организационно-управленческих мероприятий. С другой стороны, не следует излишне теоретизировать понимание саморазвития до такой степени, когда оно не сможет быть конкретно имплементировано в стратегические документы социально-экономического развития субъектов Федерации.

Современный глубокий, даже философский анализ проблем региональной политики в современной России мы находим в ряде работ А.Н. Швецова. Указанный автор справедливо отмечает, что в российской региональной политике *незыблем примат государственного патернализма*. Это означает, что в комплексе факторов территориального развития решающую роль устойчиво сохраняют меры государственного содействия. При этом таковые не только и даже не столько

дополняют, сколько во многих случаях замещают усилия по созданию и использованию предпосылок и условий саморазвития территорий [21]. Мы в целом разделяем эту точку зрения, но считаем необходимым высказать к ней несколько соображений.

Во-первых, если иметь в виду, что объектом региональной политики в данном случае являются субъекты Федерации (а не муниципальные образования), то правильно говорить не о государственном, а о федеральном патернализме.

Во-вторых, мы не можем согласиться с позицией, что отличительной чертой патерналистской государственной региональной политики является абсолютная доминанта целевой установки на повышение однородности экономического пространства страны (т.е. сокращение различий в уровнях социально-экономического развития регионов) путем оказания государственной поддержки менее развитым регионам [22, С. 110]. Такой доминантой в данном случае выступают, скорее, масштабные процессы текущего финансового выравнивания (подпитки) отстающих регионов, нежели меры по их реальному экономическому «вытягиванию». Не случайно при некотором тренде сокращения соответствующей доли расходов в федеральном бюджете трансфертное перекачивание средств дотационным субъектам Федерации по-прежнему продолжается, а идея экономического выравнивания регионов в лучшем случае только декларируется.

В-третьих (что вытекает из сказанного выше), по нашему мнению, более обосновано говорить не о засилье идеологии патернализма в государственной (федеральной) политике регионального развития, а о неэффективности самой модели патернализма, более того, — о его просто убогой практической интерпретации. В этой интерпретации, которая, действительно, доминировала в последнюю четверть века, видятся два основных недостатка.

Прежде всего нельзя сводить практику патернализма к слепому попечительству. Разумный субъект патерналистских начал не будет действовать по принципу «всем сестрам по серьгам». Каждый регион должен получить именно то, в чем он нуждается; причем по возможности следует давать нуждающимся не «рыбу», а «удочку». Мы же всегда были озабочены именно раздачей рыбин. Далее, если источник патерналистских начал многосубъектен, в нем необходимы механизмы согласования всех видов или форм патерналистских действий. Наш же федеральный патернализм в отношении регионов постоянно функционировал по принципу «У семи нянек дитя без глазу». Вспомним, сколько раз создавалось и ликвидировалось федеральное ведомство, ответственное за политику регионального развития. После известного Указа Президента РФ 1996 г. [23] более 20 лет (!) так и не удавалось подготовить документ, содержащий системное стратегическое видение принципов, целей и инструментов федеральной политики регионального развития. После принятия 172-го ФЗ по стратегическому планированию, прошло уже 4 года, но Стратегия пространственного развития страны так и не появилась. Да и сегодня нет полной уверенности в том, что этот документ действительно будет иметь конструктивный рабочий характер, а не состоять из общих

лозунгов, часто не первой свежести. В отсутствие так и не принятого федерального закона об основах государственной политики регионального развития *правовая база этой политики лишена системного начала*: что-то регулируется федеральными законами, в т.ч. законами о бюджете; что-то регулируется нормативно-правовыми актами Правительства РФ, что-то — правовыми актами министерств и иных ведомств и пр.

По нашему представлению, переход к модели саморазвития регионов — это не только и даже не столько экономическая проблема (тем более в достаточно примитивном понимании бюджетной самодостаточности), сколько продукт глубоких институционально-правовых изменений в обществе и государстве. Речь главным образом идет об изменениях, ориентированных на баланс полномочий и ответственности всех звеньев вертикали публичной власти — федеральной, региональной и муниципальной — за устойчивое и всесторонне сбалансированное пространственное развитие страны. Сегодня в этом балансе очевидны глубокие смещения: распределение полномочий и ответственности в этой вертикали представляет собой пирамиду, поставленную на вершину. Объявленная примерно 10 лет назад тогдашним Президентом РФ Д.А. Медведевым кампания по децентрализации полномочий и управления в целом, по сути, окончилась ничем. Однако связывать этот финал только со злой волей федерального центра, который «жмет» и не хочет делиться полномочиями, было бы неверно. Федеральный центр в такой же степени не хочет делиться полномочиями, в какой регионы не готовы или просто не хотят их принимать. Сегодня регионы устойчиво занимают эту позицию, справедливо полагая, что дополнительные полномочия всегда означают дополнительную ответственность и дополнительные проблемы, особенно если эти полномочия не подкреплены необходимыми экономическими ресурсами. В такой ситуации стимулирующий эффект децентрализации полномочий оказывается практически нулевым.

В этой связи, как мы полагаем, *основа саморазвития регионов — это прежде всего последовательное всесторонне обеспеченное перенятие ими ответственности за свое устойчивое социально-экономическое развитие*. Но для того чтобы направить этот процесс в конструктивное русло, необходимо сначала подойти к делу с другого конца, а именно нормативно — закрепить смысл и рамки такого понятия, как «ответственность федерального центра за социально-экономическое развитие субъектов Федерации». Сегодня подобная ответственность нормативно отрегулирована лишь в отношении текущего финансового выравнивания, в последнем варианте — в виде так называемого модельного бюджета. За этими пределами названная ответственность может трактоваться как угодно, вплоть до неконструктивных и даже неправомερных действий территориальных структур федеральных органов исполнительной власти на местах [22, С. 115]. Даже задача экономического выравнивания регионов сегодня предстает не как твердое обязательство, а только как жест «доброй воли» со стороны федерального центра. Не случайно, в программно-концептуальных документах федерального уровня указанная задача то обозначается, то исчезает.

Федеральная политика регионального развития должна фокусироваться не на индикаторах выравнивания, хотя их нельзя не иметь в виду, а *на правовых, институциональных и экономических предпосылках утверждения модели саморазвития российских регионов*. Это предполагает реализацию четырех важных начал в федеральной политике регионального развития:

1) нового обращения к кампании по децентрализации управления, но на этот раз с ее органичной увязкой с единой стратегией реформирования экономико-правовых основ российского федерализма, прежде всего с более четким пониманием принципа симметрии федеративных отношений. Это особенно касается практического смысла и допустимых интерпретаций п. 4 ст. 5 Конституции РФ. Речь идет о конституционном положении, фиксирующем, что во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты Российской Федерации между собой равноправны. Однако, по мнению многих экспертов, из этого положения не следует идея абсолютной симметрии в распределении полномочий, равно как и обязательность единообразной модели финансового выравнивания и пр. [24]. Так называемая «регулируемая асимметрия», затрагивающая не базовый статус отдельных субъектов Федерации, а лишь круг доступных им регулятивных полномочий, вполне могла бы стать моделью развития российского федерализма.

Правовая база реализации такой модели — договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов (несмотря на неудачный характер первого этапа заключения таких договоров) — по-прежнему сохраняется в Конституции РФ. Во второй половине 1990-х гг. такой договорной процесс принял очень широкие масштабы. К 1998 г. такие договоры были заключены уже с 46 субъектами Федерации, однако позднее все они были аннулированы. В 2007 г. был заключен подобный договор с Республикой Татарстан до 2017 г., но продлен он не был.

Проблема всех этих документов заключалась в том, что они были нацелены преимущественно *на фиксацию тех или иных дополнительных полномочий субъектов Федерации, а не на ответственность за их исполнение*. Кроме того, помимо передачи полномочий на договорной основе, для стимулирования саморазвития регионов целесообразно в дополнение к имеющейся практике «обязательных» и «добровольных» полномочий субъектов Федерации для определенной, экономически лидирующей группы субъектов Федерации ввести *институт законодательно ограниченного круга «инициативных полномочий»*, в частности в налогово-бюджетной сфере. Принятие таковых также должно уравновешиваться дополнительной мерой ответственности государственной власти субъектов Федерации за социально-экономические результаты подобной инициативы;

2) конкретизации, а также методического обеспечения и *практической реализации принципа типизации регионов* как объектов федеральной политики «саморазвития» регионов, включая, как отмечено выше, селективные (а не универсальные!) начала в осуществлении мер по де-

централизации управления. Принятие принципа типизации как одного из основополагающих в политике регионального развития определяет собой два тесно взаимосвязанных и согласованных начала в этой политике, а именно:

- дифференцированный подход к регулированию объема полномочий и ответственности различных типов субъектов Федерации;
- селективность (адресность) мер их федеральной поддержки.

В этом смысле мощным фактором саморазвития регионов может стать *целевая переориентация всех инструментов федеральной региональной политики* (использование нескольких моделей межбюджетных отношений; локализация государственных программ, тех или иных видов федеральных институтов развития) *на конкретные типы регионов*.

В основе практического функционирования подобной модели региональной политики государства должна лежать определенная типизация (группировка) субъектов Федерации. Такая типизация должна учитывать как количественные экономические параметры (величина душевого ВРП; душевая бюджетная обеспеченность без учета трансферт из федерального бюджета; степень дотационности бюджета субъекта Федерации и пр.), так и качественные характеристики экономики региона (структура по видам экономической деятельности; уровень инновационности и пр.). Во внимание должны быть приняты не только текущие экономические индикаторы, но также показатели, характеризующие располагаемый потенциал развития регионов, а именно инвестиционный, инновационный, социально-трудовой и иные. Наконец, существенную роль могут сыграть показатели качества экономической политики субъекта Федерации, а именно степень реализации требований так называемого «Инвестиционного стандарта» для субъектов Федерации; показатели качества его налогово-бюджетной политики и пр. Однако в этом вопросе следует проявить сдержанность: показателей, характеризующих различия между российскими регионами, очень много, но федеральная региональная политика не может «дробиться» на десятки разнородных составляющих. Именно на *обоснование сводного индикатора типизации субъектов Федерации* должны быть направлены исследования в области современной регионалистики;

3) переноса акцента всех форм межбюджетных взаимодействий федерального центра и регионов (межбюджетных трансфертов, мер по ослаблению долгового бремени субъектов Федерации и пр.) на *приращение инвестиционной компоненты расходов региональных бюджетов*, в т.ч. за счет расширения участия регионов в различных проектах государственно-частного партнерства. Без такого приращения всякие надежды на саморазвитие неизбежно останутся лишь фикцией;

4) саморазвития как доминант федеральной политики регионального развития, что требует достижения качественно нового уровня институционализации этой политики. Волокита с подготовкой Стратегии пространственного развития Российской Федерации это в полной мере подтверждает. О многочисленных метаморфозах (причем с неудачным финалом) федерального органа исполнительной власти, ответственного за политику регионального развития, мы уже сказали выше. К сожа-

лению, приходится признать, что и Совет Федерации Федерального Собрания, который часто неофициально именуют «Палатой регионов» в этом отношении достаточной активности не проявляет. Очевидно, что в условиях России нужен особый властный институт, полномочный координировать все действия и все программные документы прочих органов исполнительной власти, так или иначе затрагивающих тенденции пространственного развития экономики, а именно межбюджетные отношения, государственные программы и инвестиционные проекты, федеральные институты развития, федеральное содействие региональным институтам развития и пр.

Только реализация названных условий позволит перейти к *модели региональной политики государства, сфокусированной прежде всего на саморазвитии субъектов Федерации*. Это модель такой политики федерального центра, когда высокоразвитые регионы не будут бесконечно жаловаться на «откачку» ресурсов их роста, а менее развитые, дотационные регионы получат реальные рычаги для преодоления тенденций иждивенчества и последовательного выхода на режим достаточности ресурсов экономического роста и инновационной модернизации их хозяйственных и социальных комплексов.

#### Список литературы

1. Хакимов А.Х. О механизмах и методах сглаживания региональных экономических различий и неравенств // Горизонты экономики. 2016. Т. 2. № 6 (33). С. 80–84.
2. 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. № 13 (47). С. 2190–2209.
3. Указ Президента Российской Федерации от 13 мая № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71572608/>
4. Справочные материалы к подготовке проекта Стратегии пространственного развития Российской Федерации. М.: Минэкономразвития РФ, 2018. С. 10.
5. Валентей С.Д., Бахтизин А.Р., Бухвальд Е.М., Кольчугина А.В. Тренды развития российских регионов // Экономика региона. 2014. № 3 (39). С. 9–22.
6. Бахтизин А.Р., Бухвальд Е.М., Кольчугина А.В. Выравнивание регионов России: иллюзии программы и реалии экономики // Вестник Института экономики РАН. 2016. № 1. С. 76–91.
7. Бахтизин А.Р., Бухвальд Е.М., Кольчугина А.В. Экономическая дифференциация регионов России: новые оценки и закономерности // ЭТАП: Экономическая теория. Анализ. Практика. 2017. № 1. С. 41–56.
8. Постановление Правительства РФ от 11 октября 2001 г. № 717 «О федеральной целевой программе «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002–2010 гг. и до 2015 г.)». URL: <http://base.garant.ru/183843/>.
9. Данные с сайта Росстата. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/nauka/innov-n1.xls](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/nauka/innov-n1.xls); [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/nauka/innov-n4.xls](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/nauka/innov-n4.xls).
10. Мельников Р.М. Межрегиональное экономическое неравенство в российской экономике: тенденции и перспективы // Региональная экономика: теория и практика. 2008. № 3. С. 7–14.

11. Бреусова А.Г. Социально-экономическое выравнивание регионов в Российской Федерации // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. 2012. № 1. С. 12–18.
12. Гомбоева Ж.Д., Хардаев Н.Э. Понятие «саморазвитие региона» и его многоаспектность // Теория и практика современной науки. 2016. № 3 (9). С. 107–111.
13. Захарова Ж.А. О подходах к источникам саморазвития регионов // Многоуровневое общественное воспроизводство: вопросы теории и практики. 2017. № 12 (28). С. 110–113.
14. Абрамова Е.А. Механизм управления региональными системами на основе синтеза государственного регулирования и потенциала внутреннего саморазвития // Известия вузов. Серия: Экономика, финансы и управление производством. 2014. № 02 (20). Раздел 2. Региональные аспекты развития экономики. С. 34.
15. Татаркин А.И., Дорошенко С.В. Регион как саморазвивающаяся социально-экономическая система: переход через кризис // Экономика региона. 2011. № 1. С. 15–17.
16. Халтаева С.Р., Гомбоева Ж.Д. Основные компоненты саморазвития социально-экономической системы региона // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. 2016. № 1 (18). С. 97.
17. Межов И.С., Сычева И.Н., Пермьякова Е.С. Саморазвитие регионов в контексте межотраслевой интеграции // Экономика и бизнес. 2016. № 10. С. 121.
18. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_164841/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/)
19. Постановление Правительства РФ от 20 августа 2015 г. № 870 «О содержании, составе, порядке разработки и утверждения стратегии пространственного развития Российской Федерации, а также о порядке осуществления мониторинга и контроля ее реализации». URL: <http://base.garant.ru/71170676/>
20. Указ Президента РФ от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_210967/f938e46a4000bf25f99c70c69823278591395d7d/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210967/f938e46a4000bf25f99c70c69823278591395d7d/)
21. Швецов А.Н. «Точки роста» или «черные дыры»? // Российский экономический журнал. 2016. № 3. С. 41.
22. Швецов А.Н. Государственный патернализм или региональная свобода? // Федерализм. 2016. № 2 (82). С. 110.
23. Указ Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации» (недействующий).
24. Нифанов Н.А., Новопавловская Е.Е. Интерпретация принципа равноправия субъектов Российской Федерации в практике конституционного судопроизводства // Вестник Воронеж. гос. ун-та. 2016. № 1. С. 40.

#### «SELF-DEVELOPMENT» OF REGIONS AND THE REGULATION PRIORITIES OF THE SPATIAL STRUCTURE OF THE ECONOMY OF RUSSIA

*Regional development policy and the regulation of the spatial structure of the Russian economy at present are characterized with a set of new phenomena. In particular, more and more is evident the necessity of new approaches and new tools, aimed to solve the problem of positive economic equalization of the subjects of the Federation. The traditional tools of solving this problem, mainly focused on the massive “infusion” of funds in the economically*

*lagging regions, especially in the form of budget grants, evidently didn't justify themselves and didn't provide any real overcoming of interregional differentiation. A significant effect in the solution of this strategic task can be achieved only on the basis of the typification of the subjects of the Russian Federation within the framework of the federal regional development policy, as well as via the shifting this policy focus to the formation of conditions and incentives for the “self-development” of the Russian regions. Still remains as an important task the continuation of the course towards the decentralization of the governance, which should be organically linked with a whole strategy for reforming economic and legal foundations of Russian federalism and, above all, with a clearer understanding of the principle of symmetry of federal relations.*

**Keywords:** federal regional policy, regulation of the spatial structure of the economy, “self-development” of regions, subjects of the Federation

JEL: R11, R12, R58

*Дата поступления — 08.05.2018 г.*

#### **БУХВАЛЬД Евгений Моисеевич**

доктор экономических наук, профессор; главный научный сотрудник, заведующий Центром федеративных отношений и регионального развития; Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Институт экономики Российской академии наук» / Нахимовский проспект, д. 32, г. Москва, 117218.  
e-mail: buchvald@mail.ru

#### **BUKHWALD Evgeniy M.**

Dr. Sc. (Econ.), Professor; Head of the Center for Federal Relations and Regional Development; Federal State Budgetary Institute of Science Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences / 32, Nakhimovsky Av., Moscow, 117218.  
e-mail: buchvald@mail.ru

#### **Для цитирования**

Бухвальд Е. «Саморазвитие» регионов как инструмент регулирования пространственной структуры российской экономики // Федерализм. 2018. № 2. С. 32–45.

*Елена НИКИТСКАЯ*

## РОЛЬ АГЛОМЕРАЦИЙ В РАЗВИТИИ РЕГИОНАЛЬНОГО СЕГМЕНТА НАЦИОНАЛЬНОЙ ИННОВАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ\*

*В последние годы в экономике России возникли признаки активизации инновационной деятельности. Инновационная политика государства сочетает стратегию активного вмешательства с децентрализованным регулированием. Федеративное устройство России создает приоритет для развития инноваций на региональном уровне. Высокая степень дифференциации социально-экономического развития регионов России снижает эффективность национальной инновационной политики. Возникает необходимость развития территориальных подсистем национальной инновационной системы, к числу которых относятся городские агломерации. Агломерационные территории создают дополнительный эффект за счет роста и распространения экономической активности за пределы границ городов. Факторами инновационного развития агломерации являются усиление взаимодействия субъектов рынка, развитие инновационной инфраструктуры, информационных технологий, дистрибутивных и логистических систем. Под воздействием указанных факторов возникает диффузия инноваций, распространяющаяся в экономическом пространстве агломерационного ареала. Инновационное развитие агломерации в конечном итоге осуществляется предприятиями, которые генерируют идеи и воплощают их в производстве. В современных условиях российские компании демонстрируют финансовое неблагополучие и низкий уровень инвестиционной активности. Несмотря на это происходит формирование предпосылок для инновационного роста за счет улучшения макроэкономических параметров, определяющих инвестиционную привлекательность российской экономики.*

**Ключевые слова:** городские агломерации, инновационный процесс, инновационная активность, национальная инновационная система, региональный сегмент, субъекты Российской Федерации

JEL: H19, H69, H79, O38, R58

Российская экономика входит в новую фазу экономического развития, определяющим вектором которой становится инновационная направленность всех сфер жизни общества, в первую очередь производственного

\* Исследование выполнено при финансовой поддержке ФГБОУ ВО «Российский университет им. Г.В. Плеханова» в рамках научного проекта «Оценка и моделирование влияния агломераций на социально-экономическое развитие регионов России» (2018 г.).

сектора. Необходимость постоянного внедрения прогрессивных научно-технических достижений в хозяйственную деятельность, направленных на повышение производительности и конкурентоспособности, определяется закономерностью трансформации мирового хозяйства.

Основные формы влияния государства на инновационное развитие, принятые в мировой практике, включают, во-первых, стратегию активного вмешательства, во-вторых, децентрализованное регулирование, в-третьих, смешанные формы [1].

Для российской экономики *характерен третий тип*, что вполне оправданно, поскольку территориальной единицей ее инновационного развития остаются регионы, многие из которых являются депрессивными, что тормозит инновационный рост на национальном уровне. Ключевым механизмом финансового регулирования инновационной деятельности является стимулирование приоритетных сегментов экономики путем концентрации в них финансовых ресурсов и сдерживание менее значимых сегментов рынка за счет ограничения поступающих в них финансовых средств [2].

Государственное регулирование инновационного развития в последнее десятилетие осуществляется методом проб и ошибок. Пример тому — особые экономические зоны, представляющие собой ограниченные территории с льготными экономическими условиями для российских и иностранных предпринимателей и реализующие механизм развития наукоемких и высокотехнологичных секторов экономики. Практика показала, что *ожидания здесь не оправдались* — соотношение объема средств региональных и местных бюджетов, направленных на создание объектов инфраструктуры, с объемом налогов, уплаченных резидентами, не всегда давало положительные результаты. В результате вследствие неэффективного функционирования в 2016 г. прекращена деятельность 8 особых экономических зон.

Для активизации инновационных процессов необходим поиск других форм территориальной организации инновационной деятельности. На сегодняшний день преобладает тенденция к созданию технико-внедренческих территорий, инновационных кластеров, территорий опережающего развития и др., в большей или меньшей степени контролируемых государством. С этой точки зрения городские агломерации, возникающие стихийно, — пример рыночного саморегулирования со сниженной степенью участия государства. Инновационное развитие агломерационных территорий можно рассматривать как *неиспользованный резерв инновационного роста*.

### *Основные итоги инновационного развития России*

Низкая инновационная активность в российской экономике — это неоспоримый факт. На неудовлетворительность результатов инновационного и технологического развития в нашей стране указывают многие авторы [3; 7; 8]. Барьеры инновационного роста многообразны, имеют системный и, как следствие, труднопреодолимый характер. Обобщая мнения ученых, выделим 5 групп проблем в инновационной сфере.

1. Кадровые проблемы (сокращение численности персонала, занятого научными исследованиями и разработками; низкий приток молодых специалистов; отток за рубеж специалистов, занятых фундаментальными и прикладными исследованиями) [3].

2. Макроэкономическая нестабильность (недостаточный уровень инвестиционной привлекательности, ограничивающий рост и развитие новых инновационных компаний) [4].

3. Ограниченность источников финансирования (недостаток финансовых ресурсов для реализации инновационных проектов на стадии «посева», низкий платежеспособный спрос на инновационную продукцию) [5].

4. Недостаточная защита прав интеллектуальной собственности (низкие позиции в международном рейтинге *The International Property Right Index* — в 2016 г. Россия заняла 91-е место, особенно выделяется значительный уровень «пиратства») [3].

5. Фрагментарность национальной инновационной системы (разрыв кооперативных связей между наукой и бизнесом; недостаточная развитость инновационной инфраструктуры, слабая поддержка инноваторов со стороны государства) [6].

Для оценки динамики инновационного развития российской экономики избран показатель объема инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженной продукции (см. рис. 1). Данный показатель является одним из ключевых при оценке результативности усилий властей, направленных на повышение степени «инновационности» экономического развития. Полагаем, что представленный график динамики за период 2000–2016 гг. наглядно демонстрирует наличие двух временных интервалов, в пределах которых инновационное производство заметно отличалось по масштабам распространения в технологической структуре экономики.

Первый временной интервал может быть отнесен к периоду с 2000 по 2010 г., когда доля инновационной продукции в общем объеме производства находилась в интервале 4,1–5,3%. Начало второго интервала приходится на 2011 г., когда произошел «перелом» в направлении расширения инновационного производства.

Следует отметить, что показатель удельного объема инновационного производства используется и при проведении сравнительного анализа с зарубежными странами, в первую очередь с наиболее технологически развитыми [1]. Согласно статистическим данным, Россия постепенно приближается к европейскому уровню инновационной активности, а во многих случаях его превосходит. В соответствии с итогами Европейского обследования инноваций удельный показатель производства инновационной продукции в России, который в 2016 г. составил 8,5%, практически достиг уровня Люксембурга (8,6%), оставив позади не только большинство стран Восточной Европы, включая Болгарию (4,8%), Польшу (6,4%), Румынию (6,5%), Латвию (5,3%), Сербию (7,9%), но и отдельные страны Западной Европы, среди которых Бельгия (7,6%), Дания (7,0%), Норвегия (6,2%), Швеция (6,9%), Португалия (6,3%) [7, С. 326–327].

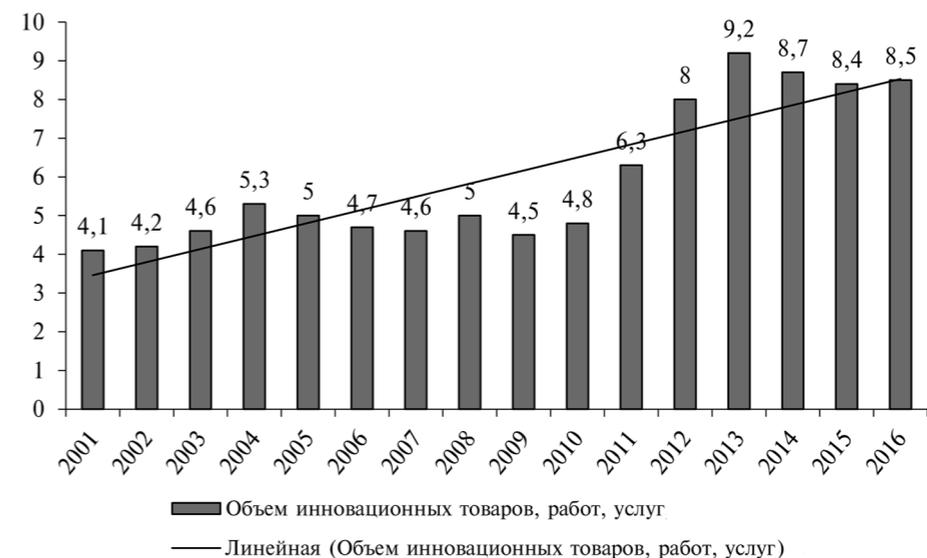


Рис. 1. Динамика объема инновационных товаров, работ, услуг за период 2000–2016 гг., в % от общего объема отгруженных товаров, выполненных работ, услуг

Источник: Росстат. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b17\\_14p/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_14p/Main.htm)

При этом региональная дифференциация социально-экономического развития проявляется по большинству показателей, включая инновационные параметры. Более выражено дифференциация инновационной активности на региональном уровне обнаруживается при рассмотрении максимальных и минимальных значений объема инновационных товаров, работ, услуг в каждом федеральном округе (см. табл. 1). Разрыв в значениях показателя между регионами существенно отличается по большинству федеральных округов. При этом выделяется Приволжский федеральный округ, в котором размах вариации составляет 23,6 п.п. В Северо-Западном, Северо-Кавказском и Сибирском федеральных округах разрыв наименьший, но в данном случае это свидетельствует о более низком уровне инновационного развития в регионах указанных федеральных округов.

Абсолютным лидером структурного инновационного роста в 2016 г. стала Республика Мордовия, в которой удельный объем инновационной продукции достиг 27,2%<sup>1</sup>. Если обратиться к международным сопоставлениям, то это лучшее значение и по европейским меркам — Республика Мордовия обогнала такие технологически развитые страны как Ирландия (18,1%), Швейцария (19,6%), Великобритания (20,8%) [7, С. 326–327].

<sup>1</sup> Ситуация в Мордовии требует специального рассмотрения. Так, например, Л. Лыкова пишет, что «...бюджеты 47 субъектов РФ были исполнены с дефицитом. Наиболее сложная ситуация сложилась в Республике Мордовия, где при одном из наиболее значимых абсолютных значений дефицита (10,1 млрд руб.) имел место самый высокий относительный показатель. 20,2% расходов консолидированного бюджета Республики финансировалось за счет дефицита» [8, С. 28].

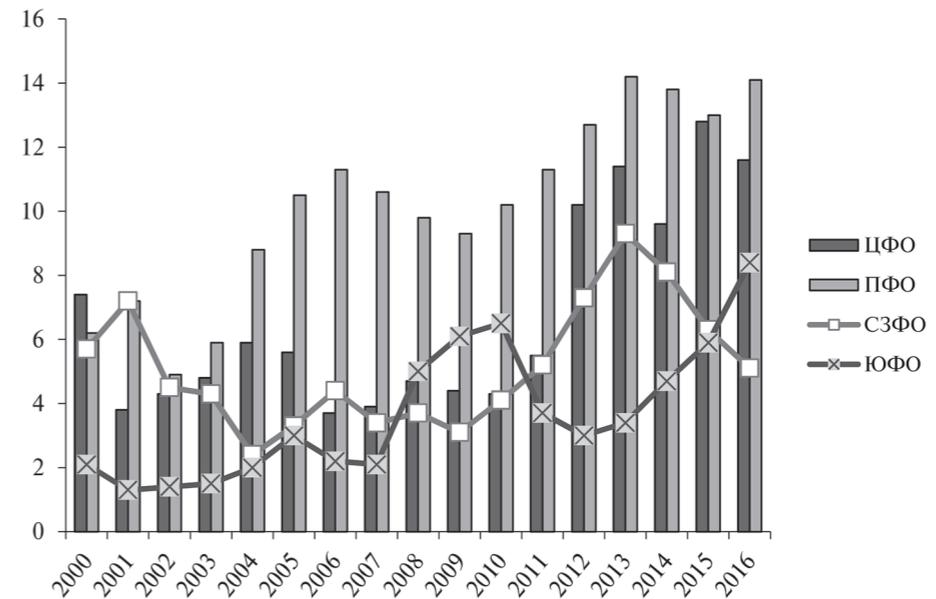
Т а б л и ц а 1

**Объем инновационных товаров, работ, услуг в разрезе федеральных округов и регионов в 2016 г., в % от общего объема отгруженных товаров, выполненных работ, услуг**

Федеральный округ	Максимальное значение	Минимальное значение	Размах вариации, п.п.
Центральный федеральный округ	Брянская область 18,8	Орловская область 0,5	18,3
Северо-Западный федеральный округ	г. Санкт-Петербург 8,7	Ненецкий авт. округ 0,0	8,7
Южный федеральный округ	Ростовская область 14,5	Республика Калмыкия 0,5	14,0
Северо-Кавказский федеральный округ	Ставропольский край 9,3	Карачаево-Черкесская Республика Чеченская Республика 0,1	9,2
Приволжский федеральный округ	Республика Мордовия 27,2	Саратовская область 3,6	23,6
Уральский федеральный округ	Тюменская область 15,8	Ямало-Ненецкий автономный округ 0,1	15,7
Сибирский федеральный округ	Новосибирская область 9,7	Республика Хакасия 0,1	9,6
Дальневосточный федеральный округ	Хабаровский край 14,1	Сахалинская область 0,0	14,1

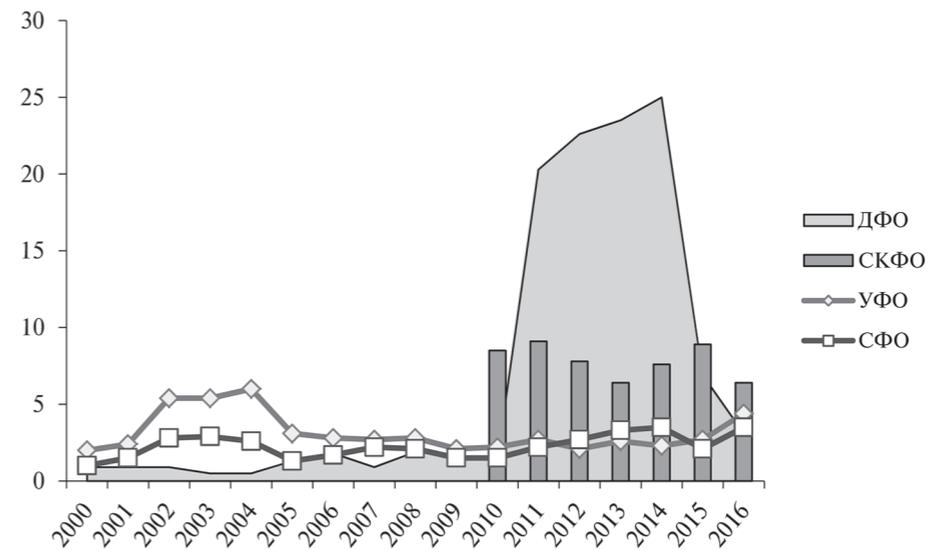
Несмотря на определенные успехи в структурном расширении инновационной экономики, этот процесс *не приобрел признаков устойчивого роста*. Неустойчивое инновационное развитие подтверждается данными статистики, которая выявляет волнообразное изменение показателя объема инновационных товаров, работ, услуг по всем федеральным округам (см. рис. 2, 3). С позиций уровня и динамики рассматриваемого показателя федеральные округа можно подразделить на две группы — лидирующую и отстающую. К лидирующим федеральным округам по достигнутым успехам в инновационном развитии можно отнести Приволжский и Центральный федеральные округа. Северо-Западный и Южный федеральные округа включены в группу лидеров с некоторой долей условности, учитывая огромный научно-технический потенциал первого и тенденцию к росту масштабов инновационного производства второго.

В числе регионов-аутсайдеров оказались Северо-Кавказский, Уральский, Сибирский и Дальневосточный федеральные округа, которые на протяжении 2000–2016 гг. показали низкую результативность инновационного роста (см. рис. 4). Наихудшая ситуация сложилась в Сибирском федеральном округе — доля инновационной продукции за указанный период не превышала значения 1,5–3,5%. Подобная оценка относится и к Уральскому федеральному округу, в котором пик роста возник в 2004 г. (6,0%), далее — затяжной спад в пределах 2–3%, и только к концу 2016 г. показатель «подтянулся» к 4,4%, что значительно ниже среднероссийского уровня.



**Рис. 2. Динамика объема инновационных товаров, работ, услуг в Центральном, Приволжском, Северо-Западном и Южном федеральных округах за период 2000–2016 гг., в % от общего объема отгруженных товаров, выполненных работ, услуг**

Источник: Росстат. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b17\\_14p/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_14p/Main.htm)



**Рис. 3. Динамика объема инновационных товаров, работ, услуг в Северо-Кавказском, Уральском, Сибирском и Дальневосточном федеральных округах за период 2000–2016 гг., в % от общего объема отгруженных товаров, выполненных работ, услуг**

Источник: Росстат. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b17\\_14p/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_14p/Main.htm)

Особая ситуация сложилась в Дальневосточном федеральном округе. В 2000—2010 гг. инновационная активность здесь *была близка к нулевой* (значение показателя варьировалось в пределах 0,9—1,5%). С 2011 по 2014 г. возник резкий «всплеск» инновационной активности — показатель превысил уровень 20%, достигнув к 2014 г. 25%. В последующие годы Дальневосточный регион вновь вернулся к низкому уровню инновационной активности.

Налицо отсутствие межрегионального взаимодействия. В данном случае возникает двойная ситуация.

С одной стороны, в условиях дефицита бюджетных источников целесообразно объединять материально-технические, финансовые, трудовые и другие ресурсы, необходимые для реализации масштабных инновационных проектов и программ на основе межрегиональной кооперации. С другой — в рыночных условиях конкурентные отношения возникают не только между отдельными товаропроизводителями, но и между субъектами Федерации и даже между муниципальными образованиями, в связи с чем проявляются тенденции к территориальной обособленности и сосредоточенности на формировании собственных конкурентных преимуществ.

#### **Городские агломерации как территориальные подсистемы национальной инновационной системы**

Национальная инновационная система (далее — НИС) представляет собой особую институциональную структуру, в границах которой реализуется сложная система взаимодействий субъектов рынка, приводящих национальную экономику к инновационному росту<sup>2</sup>.

Существует мнение, что российская инновационная система находится в состоянии становления, а потому устойчивые связи между участниками инновационного процесса не установлены<sup>3</sup>. Это, однако, не умаляет важности исследований, в которых предпринимается попытка выделить характерные черты и функции НИС.

Так, например, М.Ю. Кирсанов в качестве основных характеристик указывает на системный характер и институциональный аспект НИС, а в качестве главной функции отмечает распространение новых знаний и технологий [9]. Похожий взгляд на характерные особенности инновационной системы, но на региональном уровне высказывает Э.А. Диваева, распространяя при этом стандартный набор функций менеджмента на инновационную деятельность [10].

Также не подлежит сомнению, что федеративная природа российской государственности и административно-территориальное устройство России делают необходимым *выделение территориальных подсистем*

<sup>2</sup> Наиболее популярные форматы представления НИС — модели тройной спирали и пентаспирали. Принципиальное отличие этих двух моделей *в учете различных участников*. В первом случае рассматривается триада «государство — наука — бизнес». Во втором случае к триаде присоединяются общественные организации и иностранные участники.

<sup>3</sup> Например, Н.Л. Удальцова полагает, что национальная инновационная система в современной России имеет имитационный характер [4].

*НИС*. К таковым в первую очередь относятся региональные инновационные системы (далее — РИС). Наряду с этим ставится вопрос о создании муниципальных инновационных систем. Различия между ними состоят в официальном статусе субъектов Федерации и муниципальных образований, а значит, в деятельности органов их власти и управления в пределах их полномочий.

Инновационные системы любого уровня могут «распадаться» на подсистемы, которые можно расценивать как региональные сегменты НИС. В частности, важнейшим направлением развития РИС является создание инновационных кластеров [11, С. 141], которые можно отнести к одной из разновидностей региональных сегментов НИС.

Однако, как мы полагаем, наряду с формальными взаимосвязями участников рынка, регулируемых и управляемых «сверху», возникают взаимосвязи, создаваемые инициативно «снизу», *без прямого участия государства*. Такого рода процессы происходят *в городских агломерациях*, возникновение которых является объективным результатом урбанизации и маятниковой миграции.

Характерные черты агломераций — условность и открытость границ<sup>4</sup>. По этой причине агломерационные территории создают дополнительные социально-экономические проблемы, решение которых возможно *только в рамках межмуниципального и межрегионального взаимодействия*. В то же время, как указывают Т.В. Малеева, Л.Г. Селютина, агломерации создают дополнительный эффект «через развитие межселенных транспортных связей, активизацию предпринимательской деятельности, благоустройство пригородных территорий и другие позитивные изменения, направленные на повышение уровня жизни населения» [12, С. 124].

В условиях инновационного развития агломерации определяют *реальные границы* территорий, в пределах которых происходит локализация регионального сегмента НИС. Причем подобные сегменты могут выходить за пределы отдельного региона.

Максимальная инновационная активность вследствие экономической концентрации генерируется в центре городской агломерации — ее ядре. При этом к факторам инновационного развития агломерации следует отнести усиление взаимодействия субъектов рынка, развитие инновационной инфраструктуры и информационных технологий, дистрибутивных и логистических систем. Под воздействием указанных факторов с течением времени возникает обратный процесс в виде диффузии инноваций, распространяемой на начальном этапе в экономическом пространстве агломерационного ареала. Оптимальными для агломераций являются инновационные товары, работы, услуги, ориентированные на массовый спрос. В этом случае процесс диффузии инноваций имеет шансы произойти в короткие сроки.

Инструментом создания новых технологий называют конкуренцию [9]. В случае с муниципальными образованиями, следует говорить не об отдельных бизнес-единицах, функционирующих в собственных

<sup>4</sup> Н.П. Жук выделяет два типа агломерационных эффектов — локализации (кластеризации) и урбанизации [13, С. 33].

интересах, а о территориях, в границах которых конкурентные преимущества создаются в интересах всего населения. По мере развития инновационной деятельности конкуренция может охватить и городские агломерации<sup>5</sup>.

Подтверждение этой гипотезы осложняется тем, что агломерации не являются объектом прямого государственного регулирования. Поэтому одним из следствий отсутствия непосредственного воздействия государства на их развитие является сложность проведения мониторинга, по причине непроведения их официального статистического учета. Имеющиеся оценки и прикладные исследования экспертных коллективов, а также отдельных авторов, работающих в научно-исследовательских структурах (Институт географии РАН, НИИ территориального развития и транспортной инфраструктуры, ЦНИИП Минстроя России), не раскрывают реальной ситуации. А на основе официальной статистики возможна лишь косвенная характеристика городских агломераций *регионального значения*. Речь идет об административных центрах субъектов Федерации, вносящих значительный вклад в валовой региональный продукт.

В таблице 2 представлены 10 крупнейших агломераций России и субъекты Федерации к ним относимые, по показателям инновационной активности и бюджетной обеспеченности. Судя по значениям показателей, напрашивается вывод *об отсутствии связи* между масштабами распространения инновационного производства, территориальными масштабами агломераций и уровнем бюджетной обеспеченности соответствующих им регионов. *А это не подтверждает* распространенное среди ученых и экспертов *мнение*, что одной из главных проблем инновационного торможения является недостаточность финансовых ресурсов для реализации инновационных проектов и программ.

Наиболее показательные примеры несоответствий: Санкт-Петербургская агломерация в части Ленинградской области, где уровень бюджетной обеспеченности составил в 2016 г. 132% против удельного объема инновационного производства 2,3%. В то время как, например, Ростовская агломерация, представленная Ростовской областью, при недостаточной бюджетной обеспеченности (76,4%) показала более высокую результативность инновационной деятельности по отношению к среднероссийской — 14,5%.

Отсутствие взаимозависимости между масштабами территорий, масштабами финансирования и инновационной активностью подтверждается рэнкингом субъектов Федерации по удельному объему производства инновационных товаров (см. табл. 3). В десятку наиболее инновационно ориентированных территорий вошли регионы, далеко не всегда имеющие приемлемый уровень бюджетной обеспеченности. При этом Московская область, имеющая самый высокий уровень бюджетной обеспеченности среди рассматриваемых регионов, оказалась на 7-м месте.

<sup>5</sup> По мнению В.И. Меньшиковой, «конкурировать могут только научные центры, города, «рождающие» инновации» [11, С. 141].

Таблица 2

## Инновационная активность крупнейших агломераций России в 2016 г.

Место	Агломерация	Субъект Федерации, относимый к данной агломерации	Уровень бюджетной обеспеченности после распределения дотаций на 2016 г., в %	Показатели инновационной активности субъекта Федерации за 2016 г.	
				объем инновационных товаров, работ, услуг*	организации, осуществляющие инновации**
1	Московская	г. Москва	277,2	13,6	16,1
		Московская область	124,1	15,8	8,5
2	Санкт-Петербургская	г. Санкт-Петербург	189,7	8,7	14,8
		Ленинградская область	132,4	2,3	8,5
3	Самарско-Тольяттинская	Самарская область	110,9	17,7	3,9
4	Екатеринбургская	Свердловская область	108,7	8,4	9,4
5	Ростовская	Ростовская область	76,4	14,5	8,4
6	Нижегородская	Нижегородская область	92,0	16,5	12,8
7	Новосибирская	Новосибирская область	89,0	9,7	7,6
8	Казанская	Республика Татарстан	118,0	19,6	21,3
9	Челябинская	Челябинская область	85,1	3,4	7,0
10	Волгоградская	Волгоградская область	78,9	3,0	4,9
	Среднее по России		100	8,5	8,4

\* Объем инновационных товаров, работ, услуг (в % от общего объема отгруженных товаров, выполненных работ, услуг).

\*\* Инновационная активность организаций (удельный вес организаций, осуществлявших технологические, организационные, маркетинговые инновации, в общем числе обследованных организаций, в %).

Источники: Росстат URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b17\\_14p/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_14p/Main.htm); Минфин России URL: <https://www.minfin.ru/>

Т а б л и ц а 3

**Топ-10 регионов России по удельному объему производства инновационных товаров, работ, услуг в 2016 г.**

№ п/п	Субъект РФ	Объем инновационных товаров, работ, услуг, в %	Уровень бюджетной обеспеченности после распределения дотаций на 2016 г., в %	Городская агломерация, соответствующая данному субъекту РФ	Численность населения городской агломерации, млн чел.
1	Республика Мордовия	27,2	81,1	Саранская	0,6
2	Республика Татарстан	19,6	118,0	Казанская	1,5–1,6
3	Брянская область	18,8	66,7	Брянская	0,6–0,7
4	Самарская область	17,7	110,9	Самарско-Тольяттинская	2,4
5	Нижегородская область	16,5	92,0	Нижегородская	2,3
6	Республика Удмуртия	16,3	83,1	Ижевская (юг Республики Удмуртия)	0,7
7	Московская область	15,8	124,1	Московская	
8	Пермский край	15,5	90,3	Пермская	1,1
9	Ярославская область	14,9	104,8	Ярославская	0,75
10	Ростовская область	14,5	76,4	Ростовская	2,6–2,7

Источники: Росстат. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b17\\_14p/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_14p/Main.htm);  
Города России. URL: <http://stainformation.ru/nasgor/saranagl.html>

Отдельно коснемся вопроса инновационного развития Московской агломерации, ядром которой является г. Москва. По уровню бюджетной обеспеченности (277,2%) столичный регион значительно превосходит все остальные субъекты Федерации. Однако позиции Москвы как субъекта Федерации и как ядра агломерации в тех или иных рейтингах хотя и высокие, но не всегда абсолютные.

Так, в тройку лидеров Рейтинга городов России за 2016 г. вошли наиболее динамично развивающиеся региональные центры России — Тюмень, Краснодар и Калининград [14]. В рейтинге инновационного развития в 2015 г. Москва уступила 1-е место Республике Татарстан, а в рейтинге инвестиционного климата в 2016 г. оказалась на 10-м месте<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> См. рейтинг инновационного развития субъектов Российской Федерации (ВШЭ). URL: [http://www.nso.ru/sites/test.new.nso.ru/wodby\\_files/files/document/2018/02/documents/rir2017.pdf](http://www.nso.ru/sites/test.new.nso.ru/wodby_files/files/document/2018/02/documents/rir2017.pdf); Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата субъектов Российской Федерации. URL: <https://asi.ru/investclimate/rating/>.

Власти Москвы предпринимают активные меры по формированию и развитию инновационной системы, имея в распоряжении уровень бюджетной обеспеченности, значительно превосходящий все другие субъекты Федерации, что обязывает Москву быть абсолютным лидером. Однако на практике этого не происходит. Одна из возможных причин — высокий уровень социальной направленности экономической политики, поддержание бренда территории, высокого уровня «столичности» за счет благоустройства, создание капиталоемких инфраструктурных сооружений.

**Агломерационный эффект инновационной активности и финансовое положение крупнейших корпораций России**

Несомненно, главной движущей силой инновационного развития являются предприятия. При этом *предприятия*, особенно крупные, не столько «привязаны» к городам, где они официально зарегистрированы, сколько к образующим эти города агломерациям. Таким образом, роль предприятий в формировании регионального сегмента инновационной экономики на уровне агломераций является ключевой<sup>7</sup>.

Так, А.Г. Кайгородов полагает, что «...успех перехода экономики к инновационному типу развития зависит прежде всего от активности в сфере разработки и внедрения инноваций самих предприятий и организаций, являющихся основным звеном национальной экономики» [15, С. 1]. Не отрицая роли государства в развитии НИС, С.П. Лапаев указывает на необходимость отказа от его доминирования в этом процессе и обеспечения перехода к партнерско-паритетной форме взаимодействия с бизнесом [16, С. 111].

Можно согласиться с позицией Ф.С. Абдулганиева, утверждающего, что, согласно международной практике, инновационная деятельность предприятий, генерирующих идеи, а также предприятий, воплощающих эти идеи в производстве, сосредоточена в крупных городских агломерациях, обеспеченных в достаточном объеме необходимыми факторами [17, С. 42]. С другой стороны, фактическое состояние большинства российских предприятий таково, что не приходится говорить об их способности развивать инновационное производство.

В таблице 4 приведены данные об инновационной деятельности и ключевых показателях финансового состояния крупнейших компаний России по версии *Forbes*. Отметим, что штаб-квартиры таких корпораций, как «Лукойл», «Норильский никель», «Новатэк», *UC Rusal*, «МТС», «Сибур», располагаются в г. Москве.

Инновационная деятельность организаций отображается в финансовой отчетности по статьям: нематериальные активы, результаты исследований и разработок, нематериальные поисковые активы. Это

<sup>7</sup> Имеют место две особенности реализации данной роли: во многих случаях крупные и средние промышленные предприятия располагаются за городской чертой; предприятия могут выступать ключевым фактором формирования и расширения агломерационных районов.

активы, связанные с исключительными правами на объекты интеллектуальной собственности, мероприятия НИОКР, прикладными исследованиями, относимыми к поиску, оценке, разведке полезных ископаемых. Как видно из таблицы, вложения компаний в создание новаций малозначительны по сравнению с масштабами имущества и во многих случаях составляют доли процента.

Т а б л и ц а 4

**Инновационная активность и финансовое состояние крупнейших компаний России (по версии Forbes)**

Компания	Сфера деятельности	Инновационная деятельность, в % к имуществу	Коэффициент автономии	Коэффициент обеспеченности оборотных активов собственными средствами	КТЕГ	ROA
ПАО «Лукойл»	Нефть и газ	0,021	68,1	0,13	1,73	9,2
ПАО «Магнит»	Торговля	0	50,1	-0,78	0,32	24,3
ПАО «Сургутнефтегаз»	Добыча сырой нефти	1,28	94,7	0,19	8,49	3,4
Татнефть	Нефть и газ	1,07	85,7	0,16	3,36	19,5
ПАО «Норильский никель»	Цветная металлургия	0,98	23,4	-1,84	1,52	17,1
ПАО «Новатэк»	Нефть и газ	0,00065	65,8	-0,09	2,06	26,6
UC Rusal	Цветная металлургия	0,09	11,1	-0,84	1,85	9,7
ПАО «НЛМК»	Черная металлургия	0,15	56,7	0,15	2,53	8,6
ПАО «МТС»	Телекоммуникации	2,59	7,2	-11,55	0,39	12,1
ПАО «Сибур»	Производство нефтепродуктов	0,27	44,4	-0,70	1,33	15,7
ПАО «Северсталь»	Черная металлургия	0,0012	32,5	-1,19	0,27	22,9
ММК	Черная металлургия	0,18	68,0	0,02	1,85	27,6

Источники: Forbes. URL: <http://www.forbes.ru/rating/350675-200-krupneyshih-rossiyskih-kompaniy-2017>; Электронный эколог / E-ECOLOG.RU. URL: <https://e-ecolog.ru/buh/2016/8602060555>

Наиболее значимый результат показало акционерное общество «Мобильные телесистемы» (далее — МТС) — затраты компании в сфере инновационной деятельности в 2016 г. составили примерно 2,6% от балансовой стоимости имущества. Таким образом, можно сделать

вывод о крайне низкой инновационной активности системообразующих компаний России.

Финансовое положение компаний, представленных в таблице 4, определяемое коэффициентом автономии, коэффициентом обеспеченности оборотных активов собственными средствами, коэффициентом текущей ликвидности и рентабельностью активов, выявляет в отдельных случаях их кризисное состояние. Высокая степень финансовой зависимости, создающая угрозу экономической безопасности, характерна для UC Rusal и ПАО «МТС» — доля собственного капитала компаний составляет соответственно 7,2 и 11,1%. Нарушение общей платежеспособности, идентифицируемое коэффициентом текущей ликвидности, зафиксировано в ПАО «Магнит» (0,32), ПАО «МТС» (0,39), ПАО «Северсталь» (0,27).

Отрицательное значение коэффициента обеспеченности оборотных активов собственными средствами, по сути, является индикатором предпосылок к банкротству организаций. Именно такая ситуация сложилась в семи крупнейших компаниях, включая ПАО «Магнит» (-0,78), ПАО «Норильский никель» (-1,84), ПАО «Новатэк» (-0,09), UC Rusal (-0,84), ПАО «МТС» (-11,55), ПАО «Сибур» (-0,70), ПАО «Северсталь» (-1,19).

С рентабельностью активов дело обстоит несколько лучше — это параметр, имеющий отношение к кредитоспособности. Низкий уровень рентабельности показали ПАО «Лукойл» (9,2%), ПАО «Сургутнефтегаз» (3,4%), UC Rusal (9,7%), ПАО «НЛМК» (8,6%). Привлечение заемных средств для таких компаний чревато дальнейшим ухудшением финансового положения.

Позиция ряда компаний усугубляется пассивной инвестиционной стратегией, которая проявляется в снижении балансовой стоимости основных средств (см. рис. 4). Инвестиционная пассивность означает полное отсутствие или недостаточность вложений в обновление основных фондов. Ситуация, при которой доходность вложенных средств снижается вследствие повышенного физического и морального износа производственной базы, ставит под сомнение само существование предприятия. Подобной политики придерживаются ПАО «Магнит» (-5,0%), ПАО «Новатэк» (-13,1%), UC Rusal (-13,4%), ПАО «НЛМК» (-0,3), ПАО «МТС» (-6,7%).

Низкий уровень инновационно-инвестиционной активности типичен для реального сектора экономики в целом. В связи с этим, А.В. Заркович в риторической форме определила данную проблематику следующим образом: «Отсюда вытекают закономерные вопросы, касающиеся не национального уровня, а уровня предприятий (микроуровня): зачем предприятию инновации? И, если они ему необходимы, тогда почему на практике инновационная активность показывает весьма скромные результаты. Что может демотивировать бизнес?» [18]. Отвечая на поставленный вопрос и, соглашаясь с мнением Н.Л. Удалцовой, отметим, что в сложившихся условиях российские промышленные компании демонстрируют «неспособность выполнять роль технологического драйвера» [19].

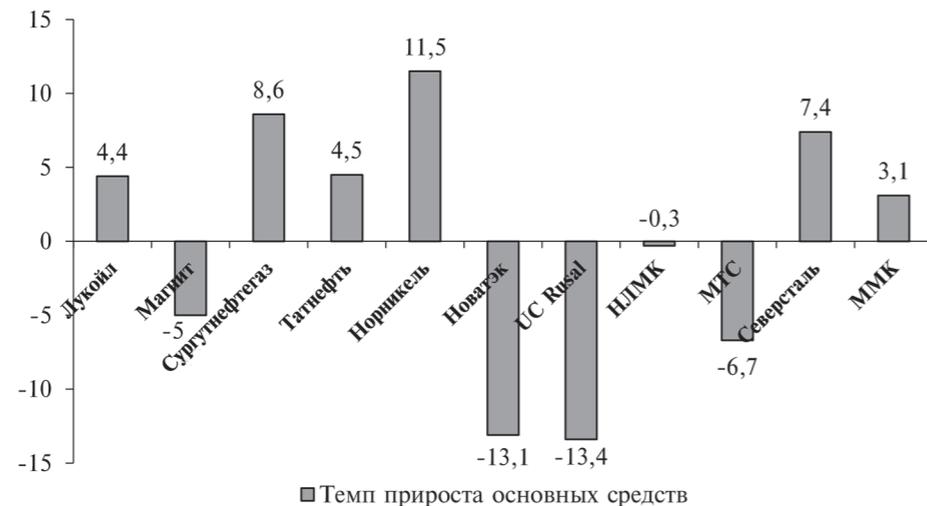


Рис. 4. Темп прироста (спада) основных средств крупнейших компаний России (по версии Forbes) в 2016 г., в %

Отсутствие заинтересованности бизнеса в инновационном развитии объясняется специалистами разными причинами. Среди них: свойственный человеку страх перед всем новым, когда внедрение нового воспринимается как угроза существующему положению; отсутствие необходимости у российских предприятий во внедрении новых технологий, поскольку таковые на современном этапе не являются инструментом в конкурентной борьбе; нацеленность инвесторов окупить вложения от предыдущих проектов [20]; отсутствие опыта управления инновационными проектами [21]; низкая вероятность получения сверхдоходов от инновационного продукта в связи с высоким риском потери вложенных финансовых ресурсов [22] и др.

Инновационное развитие страны, как и любой территориальной социально-экономической системы, обеспечивается в первую очередь качественной структурой и положительной динамикой инвестиций, поскольку высокий уровень инвестиционной активности является одним из наиболее точных признаков, характеризующих возможности дальнейшего экономического роста. Повышение инвестиционной активности и усиление влияния на нее стимулирующих факторов является одной из самых приоритетных задач для региональных властей. В ближайшей перспективе важен масштабный переход к инновационной направленности инвестиционных вложений, обеспечивающих развитие наукоемких отраслей, основанных на передовых технологиях и знаниях. В современных условиях конкурентным преимуществом территориальных образований, в том числе городских агломераций, является формирование технологических традиций в промышленном секторе, а также научно-образовательного комплекса, способного обеспечить разработку современных технологий, востребованных на действующих и создаваемых предприятиях.

Несмотря на наличие комплекса системных проблем, препятствующих технологическому развитию российской экономики, преодоление которых требует значительных временных и финансовых ресурсов, неуклонно происходит формирование предпосылок для инновационного роста. Этому способствует улучшение ключевых макроэкономических параметров, определяющих инвестиционную привлекательность российской экономики за счет рекордно низкого за весь постреформенный период уровня инфляции, постепенного снижения ставки рефинансирования, что обеспечивает преодоление кризисных проявлений и достижение определенной социально-экономической стабильности.

### Список литературы

1. Постой К.В., Каграманова Т.И. Развитие инновационной деятельности в России. Сравнительный анализ с зарубежными странами // Современные научные исследования и инновации. 2016. № 11. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2016/11/73619> (дата обращения: 11.05.2018).
2. Никитская Е.Ф., Валишвили М.А. Взаимодействие механизмов государственного финансового регулирования и рыночного саморегулирования в процессе инновационного развития регионов и муниципальных образований // НАУКОВЕДЕНИЕ. 2015. Т. 7. № 5. URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/186EVN515.pdf>. DOI: 10.15862/186EVN515
3. Иванова С.А. Основные проблемы инновационного развития России (компаративный анализ) [Электронный ресурс] // Современные научные исследования и инновации. 2014. № 4. Ч. 1. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2014/04/33127> (дата обращения: 11.05.2018).
4. Удальцова Н.Л. Национальный инновационный комплекс: основные тенденции организации и управления [Электронный ресурс] // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал УЭКС. 2016. № 4. URL: <http://uecs.ru/uecs-85-852016/item/3896-2016>.
5. Самарская И.М. Источники финансирования инновационной деятельности в Российской Федерации [Электронный ресурс] // Евразийский научный журнал. 2016. № 4. URL: <http://journalpro.ru/articles/istochniki-finansirovaniya-innovatsionnoy-deyatelnosti-v-rossiyskoy-federatsii/> (дата обращения: 11.05.2018).
6. Никитская Е.Ф. Роль вузов в системной интеграции инновационного развития России // Фундаментальные исследования. 2014. № 9–12. С. 2745–2750. URL: <http://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=35427> (дата обращения: 11.05.2018).
7. Индикаторы инновационной деятельности: 2018: статистический сборник / Н.В. Городникова, Л.М. Гохберг, К.А. Дитковский и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики» М.: НИУ ВШЭ, 2018. 344 с.
8. Лыкова Л. Состояние консолидированных бюджетов РФ в 2017 г.: возможности формирования новой модели развития // Федерализм. 2018. № 1. С. 21–41.
9. Курсанов М.Ю. Понятие и сущность национальной инновационной системы Российской Федерации [Электронный ресурс] // Современные проблемы науки и образования. 2015. № 1-1. URL: <http://science-education.ru/ru/article/view?id=18249> (дата обращения: 11.05.2018).
10. Диваева Э.А. Особенности формирования региональных инновационных систем [Электронный ресурс] // Региональная экономика и управление. 2011. № 1 (109). URL: <http://uecs.ru/uecs-25-252010/item/302-> (дата обращения: 11.05.2018).

11. *Меньщикова В.И., Рыбина О.А.* Региональный сегмент национальной инновационной системы: основные элементы // Социально-экономические явления и процессы. Проблемы социально-экономического развития регионов: материалы Междун. науч.-практич. конф. 10–12 нояб. 2010 г. 2010. № 6 (022). Тамбов: Наука. Бизнес. Общество, 2010. С. 141–145.

12. *Малеева Т.В., Селютина Л.Г.* Перспективы развития агломераций в России // Теория и практика общественного развития. 2014. № 10. С. 124–126.

13. *Жук Н.П.* Взаимодействие как фактор инновационного развития: агломерационные эффекты // Инновации. 2014. № 1 (183). С. 32–36.

14. *Долгих Е.И., Ерлич В.А., Кузнецова П.О.* Рейтинг устойчивого развития городов России [Электронный ресурс] // ДемоскопWeekly. 2018. № 765–766. URL: <http://demoscope.ru/weekly/2017/0765/barom01.php> (дата обращения: 11.05.2018).

15. *Кайгородов А.Г., Козырев В.И.* Формирование регионального сегмента национальной инновационной системы: взаимодействие теории и практики // Вестник ИГЭУ. 2006. № 1. С. 1–4.

16. *Лапаев С.П.* Национальные и региональные инновационные системы: общие черты и особенности // Вестник Оренбургского государственного университета. 2013. № 8. С. 110–118.

17. *Абдулганиев Ф.С.* Формирование инновационной инфраструктуры городской агломерации // Социально-экономические явления и процессы. 2013. № 6 (052). С. 40–43.

18. *Заркович А.В.* Национальная инновационная система и коммерческий успех инноваций. Инновационные тенденции: Россия и Европа [Электронный ресурс] // Современные научные исследования и инновации. 2013. № 8. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2013/08/25892>. (дата обращения: 11.05.2018).

19. *Удальцова Н.Л.* Национальный инновационный комплекс: основные тенденции организации и управления [Электронный ресурс] // Региональная экономика и управление. 2016. № 4. URL: <http://uecs.ru/uecs-85-852016/item/3896-2016> (дата обращения: 11.05.2018).

20. *Сайфуллина С.Ф.* Проблемы инновационного развития российских предприятий [Электронный ресурс] // Успехи современного естествознания. 2010. № 3. С. 171–173. URL: <http://natural-sciences.ru/ru/article/view?id=7969> (дата обращения: 21.10.2016).

21. *Симоненко Н.Н.* Услуги по управлению инновационным проектом [Электронный ресурс] // Фундаментальные исследования. 2014. № 6–5. С. 1014–1017. URL: <http://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=34283> (дата обращения: 11.05.2018).

22. *Дубиняк Т.С., Олехнович С.А.* Риски инновационного проекта [Электронный ресурс] // НАУКОВЕДЕНИЕ. 2016. Т. 8. № 5. URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/22EVN516.pdf>

#### THE ROLE OF AGGLOMERATIONS IN THE DEVELOPMENT OF THE REGIONAL SEGMENT OF THE NATIONAL INNOVATION SYSTEM OF RUSSIA

*In recent years, there have been evident signs of the intensification of innovative activity in the economy of Russia. Innovative policies of the state combine a strategy of active intervention with decentralized regulation. The federal structure of Russia creates a priority for the development of innovations at the regional level. The high degree of differentiation of social and economic development of Russian regions reduces the effectiveness of the national innovation policy. There is a need to develop territorial subsystems of the national innovation system, including urban agglomerations. The agglomeration territories create an*

*additional effect due to the growth and spread of economic activity beyond the boundaries of cities. The factors of the innovative development of the agglomeration are: strengthening the interaction of market entities, the development of innovation infrastructure, information technology, distribution and logistic systems. Under the influence of these factors occurs a diffusion of innovations which spreads in the economic space of the agglomeration area. The innovative development of agglomeration is ultimately carried out by enterprises, which generate ideas and embody them in production. In modern conditions, Russian companies demonstrate financial difficulties and a low level of investment activity. Despite this fact, the formation of prerequisites for innovative growth takes place due to the improvement of macroeconomic parameters, determining the investment attractiveness of the Russian economy.*

**Keywords:** urban agglomerations, innovation process, innovation activity, national innovation system, regional segment, subjects of the Federation

JEL: H19, H69, H79, O38, R58

*Дата поступления — 05.05.2018 г.*

#### НИКИТСКАЯ Елена Федоровна

доктор экономических наук, профессор кафедры национальной и региональной экономики;

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова» / Стремянный пер., д. 36, г. Москва, 117997.

e-mail: elena-nikitskaya@yandex.ru

#### NIKITSKAYA Elena F.

Dr. Sc. (Econ.), Professor of Chair of National and Regional Economy; Federal State Budgetary Institute of Higher Education Plekhanov Russian University of Economics / 36, Stremyanny Lane, 117997, Moscow.

e-mail: elena-nikitskaya@yandex.ru

#### Для цитирования

Никитская Е. Роль агломераций в развитии регионального сегмента национальной инновационной системы России // Федерализм. 2018. № 2. С. 46–63.

Татьяна ТИХОМИРОВА, Ани СУКИАСЯН

## ВЛИЯНИЕ ФАКТОРОВ СОЦИАЛЬНОГО НЕБЛАГОПОЛУЧИЯ НА ОЦЕНКУ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА В РЕГИОНАХ РОССИИ\*

*Для определения степени достижения целей устойчивого развития, ориентированных на повышение социального благополучия населения стран мирового сообщества, специалистами разработан ряд индикаторов. Несмотря на все достоинства этих индексов, их применение для регионов России сопряжено с рядом трудностей, главной из которых является недоступность необходимой для их расчета информации. Представленная в статье система индикаторов социального неблагополучия в России и странах мирового сообщества за период 2000–2015 гг. свидетельствует о существенном их влиянии на общий уровень развития человеческого потенциала. Статистический анализ индикаторов социального неблагополучия в регионах России показал их значительную неоднородность по этим характеристикам. С целью выявления схожих регионов по структуре представленных индикаторов была проведена их кластеризация по усредненным за период 2000–2015 гг. значениям рассматриваемых характеристик, по результатам которой регионы были разделены на три однородные группы, существенно различающиеся между собой. Разработанная устойчивая классификация регионов позволяет принимать меры по повышению социального благополучия адресно в соответствии со спецификой каждой из групп. Для проведения сопоставительного анализа стран мирового сообщества и регионов России по уровням социального благополучия в работе предложен обобщенный индекс, который может использоваться как самостоятельно в качестве индикатора развития социальной сферы, так и в составе индекса развития человеческого потенциала в качестве одной из его компонент наряду с демографической, экономической и образовательной составляющими.*

**Ключевые слова:** индикаторы социального неблагополучия, модифицированный индекс развития человеческого потенциала, регионы России, устойчивое развитие

JEL: A13, I31, O57, C43, R13

\* Исследование выполнено при финансовой поддержке гранта Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова, проект «Методология оценки потерь здоровья населения и эффективности систем здравоохранения в регионах Российской Федерации».

Современный уровень технологического прогресса привел к радикальным изменениям во взглядах ведущих ученых-социологов на цели общественного развития. В качестве основной из этих целей сегодня признается развитие человеческого потенциала на основе повышения социального благополучия населения [1, 2]. В опубликованной ООН в 2015 г. Повестке по Целям устойчивого развития до 2030 г., или Всемирным целям, были сформулированы основные направления этого процесса [3]. К их числу, в частности, отнесены ликвидация нищеты и голода, укрепление здоровья и повышение уровня образования населения, поощрение равенства мужчин и женщин, расширение прав и возможностей женщин, сокращение детской смертности, улучшение охраны материнства, борьба с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими заболеваниями, повышение доступности чистой питьевой воды и санитарно-гигиенических условий, обеспечение устойчивого развития окружающей среды, и др.

Для измерения уровня человеческого потенциала, оценки интенсивности его изменений в странах мирового сообщества, межстрановых сопоставлений исследователями был предложен ряд индикаторов, сформированных в том числе и с учетом социального благополучия населения. К таким индикаторам относятся индекс человеческого развития (далее — ИЧР), скорректированный с учетом неравенства ИЧР (далее — ИЧРН), индекс гендерного развития (далее — ИГР), индекс гендерного неравенства (далее — ИГН), а также многомерный индекс бедности (далее — МИБ) [4, 5]. Кроме того, в рамках Программы ООН рассчитываются еще несколько индикаторов, характеризующих степень благополучия населения. Они оцениваются на основе таких социально значимых показателей, как материнская и детская смертность, качество питания, характеристики уровня жизни и др.

Специалисты отмечают, что каждый из этих показателей отражает лишь отдельные стороны развития человека, и вследствие этого ни один из них не может служить достоверной основой для оценки состояния такого комплексного объекта исследования, как «человеческий потенциал» [6, 7, 8, 9, 10]. Этот недостаток в определенной степени может быть преодолен с помощью расширения структуры индикатора, используемого для оценки человеческого потенциала, на основе учета в его составе расширенного набора характеристик социального благополучия населения, более полно отражающих возможные направления его повышения.

К числу таких характеристик, по нашему мнению, следует отнести основные риски жизнедеятельности, определяемые по уровням социально обусловленных заболеваемости и смертности населения, снижение которых достаточно адекватно отражает повышение качества жизни [11]. Очевидно, что подобная модификация структуры индикатора человеческого потенциала приведет к изменению оценок этого потенциала, и в случае их значительности — к пересмотру результатов межстрановых сопоставлений этого показателя, а значит, и направлений социально-экономической политики в этой сфере.

В работе рассмотрены последствия модификации структуры широко используемого при оценках человеческого потенциала индекса человеческого развития (далее — ИЧР) на примере России и ее регионов.

**Методика оценки индекса социального благополучия**

С учетом имеющейся в открытом доступе информации сопоставительные уровни социального благополучия в странах мирового сообщества, России и их административных субъектах могут быть оценены на основе значений следующих индикаторов:

- распространенность ВИЧ среди населения в возрасте 15–49 лет (на 100 тыс. чел. в возрасте 15–49 лет) [12];
- заболеваемость туберкулезом (впервые зарегистрированные случаи и рецидивы на 100 тыс. чел.);
- смертность по причинам, связанным с алкоголизмом (на 100 тыс. чел.) [13];
- материнская смертность (на 100 тыс. живорожденных);
- младенческая смертность (смертность детей до 5 лет в расчете на 100 тыс. рожденных живыми);
- умышленные убийства (на 100 тыс. чел.) [14];
- самоубийства (на 100 тыс. чел.);
- общая смертность (на 100 тыс. чел.);
- уровень безработицы (на 100 тыс. чел. в возрасте 15–72 года);
- коэффициент Джини.

С учетом этих характеристик был сформирован общий индекс социального благополучия. При этом для обеспечения сопоставимости разномасштабных значений составляющих индекса предварительно их исходные уровни стандартизировались путем приведения к единой шкале, эквивалентной интервалу (0; 1), на основе следующего выражения:

$$V_i^j = 1 - \frac{X_i^j}{1,05 \cdot X_{\max}^j}; \quad j = \overline{1, k}; \quad i = \overline{1, n}, \quad (1)$$

где  $X_i^j$  — фактическое значение  $j$ -го индикатора социального благополучия в  $i$ -й стране (регионе),  $X_{\max}^j$  — максимальное наблюдаемое пороговое значение  $j$ -го индикатора социального благополучия,  $k$  — число рассматриваемых индикаторов,  $n$  — число рассматриваемых стран (регионов).

Значение обобщенного индекса  $I_i^C$ , оценивающего уровень социального благополучия в  $i$ -й стране (регионе) на основе рассматриваемых индикаторов, рассчитывалось согласно следующему выражению:

$$I_i^C = k \sqrt[k]{\prod_{j=1}^k V_i^j}. \quad (2)$$

Причем, чем ближе его значение к единице, тем лучше социальная ситуация на рассматриваемой территории, и наоборот, чем меньше значение данного индекса, тем сильнее наблюдаются проявления индикаторов социального благополучия. Преимуществом предложенного индекса является доступность в открытых источниках информации для его расчета и возможность его использования в качестве дополнительной компоненты классического ИЧР.

Так, если в классическом ИЧР для межстрановых сопоставлений используются три компоненты: экономическая —  $I_i^E$ , долголетия —  $I_i^D$

и компонента образования —  $I_i^O$ , то при добавлении индекса социального благополучия ИЧР преобразуется к виду:

$$ИЧР_i^{\text{МОД}} = \sqrt[4]{I_i^E \cdot I_i^D \cdot I_i^O \cdot I_i^C}. \quad (3)$$

Согласно оценкам классического ИЧР в среднем за 2000–2015 гг. уровень человеческого развития в России, занимающей 49-ю позицию в рейтинге 188 стран мирового сообщества, определяется как высокий со значением индекса, равным 0,768, что сопоставимо с уровнем человеческого развития в таких странах, как Хорватия, Венгрия, Кувейт, Аргентина, Саудовская Аравия, Румыния, Оман, Казахстан, Болгария и др. Лидерами по уровню человеческого развития являются Норвегия (0,933), Австралия (0,920), Швейцария (0,914). Наименьшим уровнем ИЧР характеризуются Центральная Африканская Республика (0,338), Бурунди (0,336), Нигер (0,304).

Полученные усредненные за 2000–2015 гг. (период обусловлен наличием в открытом доступе необходимой для сопоставительного анализа информации по странам) оценки индекса социального благополучия по группе стран мирового сообщества, уровень человеческого развития в которых сопоставим с российским, свидетельствуют, что *Россия по степени социального благополучия занимает среди них одну из худших позиций*. Это обусловлено в первую очередь высокими показателями смертности от алкоголизма, превышающими средние уровни по рассматриваемым странам на 2 566,7% (см. табл. 1). Кроме того, Россия характеризуется высоким числом совершенных умышленных убийств, самоубийств и распространенности ВИЧ, уровень которых выше среднего по сопоставимым странам мирового сообщества на 291,5%, 231,1% и 200,8% соответственно.

Т а б л и ц а 1

**Сопоставительный анализ усредненных за 2000–2015 гг. показателей социального благополучия в России и странах мирового сообщества с сопоставимым уровнем человеческого развития**

Индикаторы социального благополучия	Россия	Страны мирового сообщества	Отклонение, в %
Распространенность ВИЧ	483,6	160,8	200,8
Заболеваемость туберкулезом	83,1	36,8	126,0
Смертность от алкоголизма	51,4	1,9	2566,7
Самоубийства	32,2	9,7	231,1
Умышленные убийства	20,4	5,2	291,5
Материнская смертность	25,2	27,3	-7,4
Младенческая смертность	12,8	6,8	88,6
Общая смертность	1 512,1	885,1	70,8
Уровень безработицы	5 311,1	7 047,3	-24,6
Коэффициент Джини	37,9	40,9	-7,3

Источник: рассчитано авторами по данным ВОЗ и Мирового банка [15, 16].

Уровень младенческой смертности в России выше, чем в странах с сопоставимым уровнем развития, на 88,6%, а уровень общей смертности — на 70,8%.

Следует отметить существенные различия в динамике рассматриваемых показателей социального неблагополучия в России (см. табл. 2).

Т а б л и ц а 2

*Динамика индикаторов социального неблагополучия в России за период с 2000 по 2015 гг.*

Индикаторы социального неблагополучия	Значение индикатора				Суммарный темп прироста за период, в %
	2000	2005	2010	2015	
Распространенность ВИЧ	76,3	268,8	583,8	1 032,5	1 252,4
Заболеемость туберкулезом	93,4	89,9	81,5	60,7	-35,0
Смертность от алкоголизма	32,6	43,5	45,4	37,8	15,9
Самоубийства	43,8	36,1	27,3	20,4	-53,4
Умышленные убийства	30,1	26,9	14,7	9,3	-68,9
Материнская смертность	41,3	25,3	19,9	15,8	-61,9
Младенческая смертность	1 972,1	1 426,6	964,7	825,5	-58,1
Общая смертность	1 529,0	1 609,9	1 419,2	1 303,6	-14,7
Уровень безработицы	7 727,7	5 389,5	5 421,4	4 387,1	-43,2
Коэффициент Джини	34,6	37,2	39,3	38,1	10,0

Источник: рассчитано авторами по данным Минздрава России, Росстата и Федерального научно-методического центра по профилактике и борьбе со СПИДом [12, 13, 14].

Наибольшим темпом прироста за рассматриваемый период характеризуется показатель распространенности ВИЧ — 1 252,4%, что может быть обусловлено внедрением с 2007 г. принудительной диагностики данного заболевания среди населения. В частности, только за период с 2010 по 2015 г. степень распространенности ВИЧ среди населения регионов России возросла на 76,9% с 583,8 до 1 032,5 случаев на 100 тыс. человек в возрасте от 15 до 49 лет. Также ростом на 15,9% за период с 2000 по 2015 г. характеризуется смертность от алкоголизма с 32,6 до 37,8 чел. на 100 тыс. населения.

Увеличение на 10% коэффициента Джини за рассматриваемый период свидетельствует о *возрастании в стране степени неравенства доходов населения*.

Уровни остальных индикаторов социального неблагополучия в период с 2000 по 2015 г. снижались. Наибольшие темпы снижения (68,9%) наблюдались по числу совершенных убийств — с 30,1 в 2000 г. до 9,3 в 2015 г. случаев на 100 тыс. человек. Материнская смертность в этот период снизилась на 61,9% с 41,3 до 15,8 случаев на 1000 рожденных живыми, а младенческая — на 58,1%, с 1 972,1 до 825,5 случаев на 100 тыс.

рожденных живыми. Также в России в исследуемом периоде значительно снизилось число самоубийств — на 53,4%.

По показателю общей смертности населения от всех причин в 2000–2015 гг. наблюдалось наименьшее сокращение — на 14,7%.

*Региональные различия в усредненных за период 2000–2015 гг. показателях социального неблагополучия в РФ*

Приведенные показатели отражают общую ситуацию по стране. Однако за этими общими средними показателями скрывается существенная региональная дифференциация в сфере социального неблагополучия, оцененная по коэффициентам их вариации (см. рис. 1).



*Рис. 1. Вариация индикаторов социального неблагополучия по регионам России в среднем за период с 2000 по 2015 гг.*

Как следует из рисунка 1, наибольшей вариабельностью по регионам России характеризуется показатель распространенности ВИЧ-инфекции среди населения в возрасте 15–49 лет — почти 104%. Он существенно превышает аналогичные показатели, рассчитанные по уровням таких индикаторов социального неблагополучия, как умышленные убийства (61,2%), смертность от алкоголизма (49,9%), безработица (54,6%), самоубийства (49%) и материнская смертность (42,7%), различия регионов по которым также достаточно высоки.

Наименьшая вариабельность регионов России наблюдается по коэффициенту Джини (7,5%). Это свидетельствует о том, что *дифференциация доходов различных слоев населения в регионах страны находится примерно на одном уровне*. Относительно низкая дифференциация регионов России имеет место по уровням младенческой смертности и заболеемости ту-

беркулезом, коэффициенты вариации которых составляют 26,5% и 37,9% соответственно.

Минимальные значения индикаторов социального неблагополучия были зафиксированы в г. Москве. Оценки большинства рассматриваемых показателей здесь более чем на 50% ниже средних своих аналогов по стране (см. табл. 3). Причем уровень числа самоубийств — ниже более чем на 75%, умышленных убийств — на 60,6%. В Москве только значения коэффициента Джини и распространенности ВИЧ превосходят среднероссийские уровни на 39,9% и 7,6% соответственно.

Достаточно низкие значения индикаторов социального неблагополучия также наблюдались в Республике Северная Осетия-Алания (см. табл. 3). Показатели смертности от алкоголизма, самоубийств в Республике ниже своих среднероссийских аналогов более чем на 80%, распространенности ВИЧ и умышленных убийств — более чем на 60%. Лишь два из рассматриваемых индикаторов в данном регионе превосходят усредненные по стране показатели: заболеваемость туберкулезом — на 5,2% и уровень безработицы — почти на 41%.

Т а б л и ц а 3

Сопоставление усредненных за период 2000–2015 гг. индикаторов социального неблагополучия в России и регионах с их наименьшими значениями

Индикаторы социального неблагополучия	Россия	г. Москва		Республика Северная Осетия-Алания	
		значение	отклонение, в %	значение	отклонение, в %
Распространенность ВИЧ	483,6	520,4	7,6	177,9	-63,2
Заболеваемость туберкулезом	83,1	40,4	-51,3	87,5	5,2
Смертность от алкоголизма	51,4	22,1	-57,0	10,0	-80,6
Самоубийства	32,2	8,0	-75,2	5,3	-83,6
Умышленные убийства	20,4	8,1	-60,6	7,9	-61,5
Материнская смертность	25,2	10,5	-58,5	24,9	-1,4
Младенческая смертность	12,8	10,3	-19,8	12,1	-5,6
Смертность от всех причин	1 512,1	1 154,3	-23,7	1 145,3	-24,3
Уровень безработицы	5 311,1	1 127,7	-78,8	7 483,7	40,9
Коэффициент Джини	37,9	53,0	39,9	35,5	-6,2

Источник: рассчитано авторами по данным Минздрава России, Росстата и Федерального научно-методического центра по профилактике и борьбе со СПИДом [12, 13, 14].

Наиболее высокие значения большинства индикаторов социального неблагополучия наблюдаются в Чукотском автономном округе и Республике Тыва (см. табл. 4). Например, материнская смертность в Чукотском АО превышает среднее по России значение более чем

в пять раз (~ на 490%), смертность от алкоголизма — более чем на 160%, младенческая смертность — на 127%. Однако при этом уровень общей смертности от всех причин в округе ниже среднероссийского значения на 23,9%, а распространенность ВИЧ и алкоголизма — ниже почти на 63%.

В Республике Тыва наиболее высокие уровни индикаторов социального неблагополучия были отмечены по умышленным убийствам (превышение среднероссийского значения почти на 363%), заболеваемости туберкулезом (превышение более чем на 177%), безработице (превышение более чем на 127%), младенческой смертности (превышение более чем в 2 раза). Показатели числа самоубийств и материнской смертности превышают среднероссийские аналоги почти на 72% и 48% соответственно. Вместе с тем в Республике был зафиксирован один из самых низких по регионам страны уровень распространенности ВИЧ (ниже среднероссийского значения на 95%), и относительно низкое значение коэффициента Джини (ниже среднероссийского показателя почти на 4%).

Т а б л и ц а 4

Сопоставление усредненных за период 2000–2015 гг. индикаторов социального неблагополучия в России и регионах с их наибольшими значениями

Индикаторы социального неблагополучия	Россия	Чукотский автономный округ		Республика Тыва	
		значение	отклонение, в %	значение	отклонение, в %
Распространенность ВИЧ	483,6	180,5	-62,7	24,4	-95,0
Заболеваемость туберкулезом	83,1	87,1	4,8	230,5	177,3
Смертность от алкоголизма	51,4	133,7	160,1	65,2	26,9
Самоубийства	32,2	72,7	125,9	55,2	71,8
Умышленные убийства	20,4	39,5	93,2	94,5	362,8
Материнская смертность	25,2	148,7	489,3	37,3	47,6
Младенческая смертность	12,8	29,0	127,0	26,4	106,5
Смертность от всех причин	1 512,1	1 150,4	-23,9	1 237,3	-18,2
Уровень безработицы	5 311,1	3 884,3	-26,9	12 084,7	127,5
Коэффициент Джини	37,9	40,0	5,5	36,4	-3,9

Источник: рассчитано авторами по данным Минздрава России, Росстата и Федерального научно-методического центра по профилактике и борьбе со СПИДом [12, 13, 14].

Результаты проведенной методами многомерного статистического анализа кластеризации регионов страны по усредненным за 2000–2015 гг. уровням индикаторов социального неблагополучия свидетельствуют, что вся их совокупность может быть разделена на три однородные груп-

ны (см. табл. 5). В первую группу вошли 18 регионов, во вторую — 43, в третью — 15. Три субъекта РФ в силу своих особенностей не были отнесены ни к одной из выделенных групп.

Таблица 5

Распределение регионов России по усредненным за период 2000–2015 гг. индикаторам социального неблагополучия

Группы	Перечень регионов
Группа 1	Республики: Адыгея, Дагестан, Кабардино-Балкарская, Калмыкия, Карачаево-Черкесская, Коми, Северная Осетия-Алания; Области: Астраханская, Волгоградская, Магаданская, Мурманская, Новосибирская, Омская, Сахалинская, Томская, Тюменская; Края: Камчатский, Ставропольский
Группа 2	г. Москва, г. Санкт-Петербург; Республики: Башкортостан, Карелия, Марий Эл, Мордовия, Татарстан, Удмуртская, Чувашская, Ярославская; Области: Архангельская, Белгородская, Брянская, Владимирская, Вологодская, Воронежская, Ивановская, Калининградская, Калужская, Кировская, Костромская, Курская, Ленинградская, Липецкая, Московская, Нижегородская, Новгородская, Оренбургская, Орловская, Пензенская, Псковская, Ростовская, Рязанская, Самарская, Саратовская, Свердловская, Смоленская, Тамбовская, Тверская, Тульская, Ульяновская, Челябинская; Края: Краснодарский
Группа 3	Еврейская авт. область; Республики: Алтай, Бурятия, Саха (Якутия), Хакасия; Области: Амурская, Иркутская, Кемеровская, Курганская; Края: Алтайский, Забайкальский, Красноярский, Пермский, Приморский, Хабаровский
Нетипичные регионы	Чукотский авт. округ; Республики: Ингушетия, Тыва

В таблице 6 представлены результаты сопоставительного анализа агрегированных за период 2000–2015 гг. индикаторов социального неблагополучия в полученных группах регионов относительно средних уровней по России.

Первую группу регионов можно условно отнести к благоприятным по рассматриваемым показателям. В ней уровни большинства из индикаторов социального неблагополучия существенно ниже средних по России значений:

- распространенность ВИЧ — на 49,7%;
- смертность от алкоголизма — на 25,7%;
- самоубийства — на 28,3%;
- умышленные убийства — на 16,9%;
- смертность от всех причин — на 19,2%.

По двум из рассматриваемых индикаторов в этой группе регионов были превышены средние по России значения: по материнской смертности — на 20,0%; по уровню безработицы — на 30,5%. Уровни младенческой смертности и заболеваемости туберкулезом в регионах первой группы сопоставимы со среднероссийскими.

Таблица 6

Сопоставительный анализ усредненных по группам регионов показателей социального неблагополучия в среднем за 2000–2015 гг.

Индикаторы социального неблагополучия	Значения показателей			Отклонения от уровня России, в %		
	группа 1	группа 2	группа 3	группа 1	группа 2	группа 3
Распространенность ВИЧ	243,0	552,3	575,3	-49,7	14,2	19,0
Заболеваемость туберкулезом	86,0	67,9	123,1	3,5	-18,2	48,1
Смертность от алкоголизма	38,2	55,3	56,0	-25,7	7,7	8,9
Самоубийства	23,0	29,6	50,6	-28,4	-8,1	57,2
Умышленные убийства	17,0	16,5	35,8	-16,9	-19,2	75,2
Материнская смертность	30,3	22,0	28,4	20,0	-12,7	12,5
Младенческая смертность	13,1	11,6	15,7	2,8	-9,1	22,7
Смертность от всех причин	1 221,5	1 655,4	1 449,7	-19,2	9,5	-4,1
Уровень безработицы	6 931,8	4 363,5	6 082,4	30,5	-17,8	14,5
Коэффициент Джини	38,2	37,6	38,5	0,9	-0,9	1,5

Источник: рассчитано авторами по данным Минздрава России, Росстата и Федерального научно-методического центра по профилактике и борьбе со СПИДом [12, 13, 14].

Вторая группа регионов, самая многочисленная, характеризуется в основном среднероссийскими уровнями индикаторов в пределах отклонений от 10 до 20%, по некоторым из них в меньшую сторону:

- заболеваемость туберкулезом — на 18,2%;
- самоубийства — на 8,1%;
- умышленные убийства — на 19,1%;
- материнская смертность — на 12,7%;
- младенческая смертность — на 9,0%.
- уровень безработицы — на 17,8%.

И по некоторым индикаторам социального неблагополучия данная группа превосходит средние значения по России: по распространенности ВИЧ — на 14,2%; по смертности от алкоголизма — на 7,7%; по смертности от всех причин — на 9,5%.

В третью группу вошли регионы с наиболее высокими значениями индикаторов социального неблагополучия. В среднем по этой группе значительно превышены общероссийские уровни всех индикаторов социального неблагополучия, кроме показателя смертности от всех причин, значение которого ниже среднего по России на 4,1%.

Превышение по остальным индикаторам составило:

- распространенность ВИЧ — на 19,0%;
- заболеваемость туберкулезом — на 48,1%;
- смертность от алкоголизма — 8,9%;
- самоубийства — на 57,2%;
- умышленные убийства — на 75,2%;

- материнская смертность — на 12,5%;
- младенческая смертность — на 22,7%;
- уровень безработицы — на 14,5%.

К нетипичным по структуре индикаторов социального неблагополучия были отнесены Республики Ингушетия и Тыва, а также Чукотский автономный округ. Нетипичность Республики Тыва и Чукотского автономного округа обусловлена значительными превышениями уровней индикаторов социального неблагополучия своих общероссийских аналогов (см. табл. 4).

Республика Ингушетия характеризуется неравномерностью уровней индикаторов социального неблагополучия, в которой существенно превышены среднероссийские уровни: по безработице — на 418,0%, по младенческой смертности — на 77,4%, заболеваемости туберкулезом — на 42,4%. Уровни остальных индикаторов социального неблагополучия в этой Республике существенно ниже среднероссийских значений. В частности, показатели смертности от алкоголизма, самоубийств, убийств и общей смертности ниже средних по России уровней на 99,3, 98, 43,4 и 77,4% соответственно. Распространенность ВИЧ и материнская смертность в Республике ниже российских аналогов на 44,4 и 11,0%.

Используя выражение (2) с учетом всех рассматриваемых индикаторов для регионов России и стран мирового сообщества с сопоставимым с нашей страной ИЧР, были получены оценки индекса социального благополучия. Первая группа регионов с индексом социального благополучия, равным 0,853, может быть сравнима по этому показателю с Казахстаном (0,885) и Венесуэлой (0,903). Вторая и третья группы регионов со значениями индекса в 0,821 и 0,753 сопоставимы по своим уровням социального благополучия с Македонией (0,822) и Колумбией (0,747).

Субъекты Российской Федерации, характеризующиеся самой благополучной социальной ситуацией, такие как г. Москва и Республика Северная Осетия — Алания, занимают сопоставимое положение в рейтинге со странами Прибалтики и Беларусью.

В свою очередь регионы с наихудшим уровнем социального благополучия — Чукотский автономный округ и Республика Тыва — существенно уступают по значению анализируемого агрегированного показателя всем сопоставимым по уровню человеческого развития странам. Кроме того, более детальный анализ положения этих регионов в расширенном рейтинге стран мирового сообщества по уровню социального благополучия показал, что эти два региона занимают худшие места относительно 188 стран мирового сообщества, уступая по уровню социального благополучия таким государствам, как Лесото, Демократическая Республика Конго и Свазиленд, отнесенным по методике ООН к странам с низким уровнем ИЧР.

Полученные результаты позволяют сделать вывод о *достаточно сильной дифференциации регионов России по характеристикам социального неблагополучия*. В этой ситуации с целью адекватной оценки социально-экономического развития регионов считаем целесообразным кроме традиционных компонент индекса ИЧР учитывать и социальную составляющую.

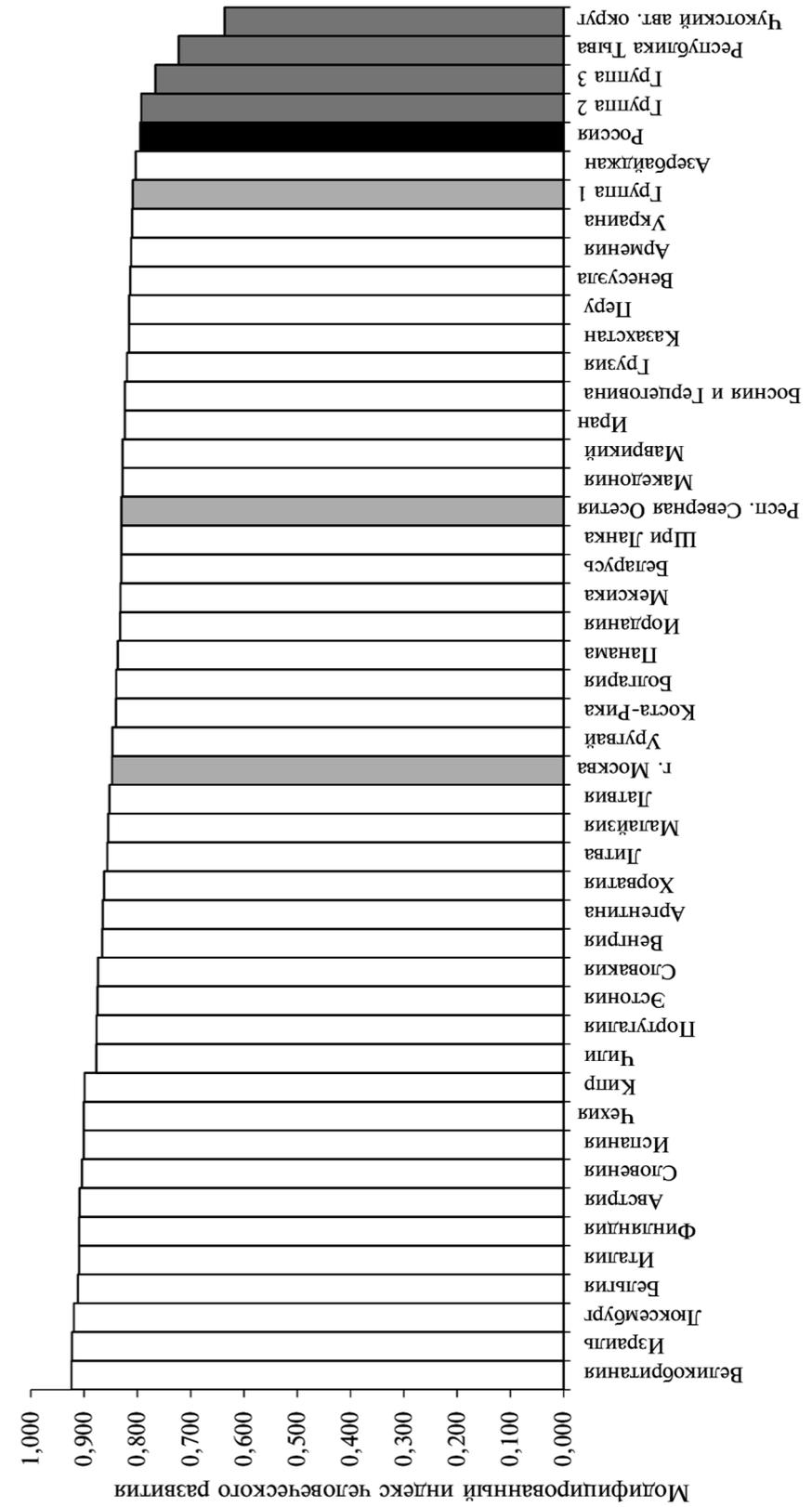


Рис. 2. Сопоставление регионов России и некоторых стран мирового сообщества по усредненным за период 2000–2015 гг. значениям модифицированного ИЧР

Проведенный по авторской методике (см. выражение (3)) сопоставительный анализ положения полученных в работе групп регионов относительно стран мирового сообщества со схожим уровнем человеческого развития показан на *рисунке 2*. Отметим, что в группу стран с сопоставимым уровнем ИЧР были отобраны 40 государств (в равной пропорции, занимающие места с 29-го по 69-е в общем рейтинге из 188 стран справа и слева от России).

Как видно из данных *рисунка 2*, Россия с центрального положения относительно рассматриваемых стран после учета в ИЧР компоненты социального благополучия переместилась на крайнюю позицию, т.е. заняла худшее место. Центральное положение осталось только у г. Москвы. Республика Северная Осетия — Алания по модифицированному ИЧР оказалась на 59-м месте, первая группа регионов РФ опередила Азербайджан с рейтингом на две позиции лучше, чем в целом по России. Остальные регионы с учетом социальной составляющей в ИЧР вышли на худшие позиции за общий рейтинг рассматриваемых стран.

\* \* \*

В настоящее время для количественной оценки качества жизни населения в межстрановых сопоставлениях предлагается использовать индекс человеческого развития (ИЧР), разработанный в рамках Программы ООН. Россия по значению данного индекса входит в число стран с высоким его уровнем, практически не уступая многим развитым странам мира. Однако *этот индекс*, рассчитываемый на основе трех базовых индикаторов — ожидаемой продолжительности жизни, охвата населения образованием и ВНД на душу населения — *не в полной мере отражает качество жизни населения, особенно его социальную сферу*.

Рассмотренный методологический подход к оценке человеческого потенциала с учетом индикатора социального благополучия как одной из важнейших характеристик качества жизни населения в Российской Федерации и странах мирового сообщества, позволяет существенно повысить обоснованность и достоверность его оценок.

Выявленная *значительная неоднородность регионов страны* по ряду индикаторов социального благополучия *характеризует недостаточность мер в области социальной политики*, проводимых на региональном и федеральном уровнях.

#### Список литературы

1. Bovenberg A.L. The Life-course Perspective and Social Policies: An Overview of the Issues // CESifo Economic Studies. 2008. Vol. 54. N 4. P. 593–641.
2. Suri T. et al. Paths to success: The Relationship between Human Development and Economic Growth / World Development. 2011. Vol. 39. N 4. P. 506–522.
3. Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development // Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015/ URL: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E) (дата обращения: 07.05.2017).

un.org/ga/search/view\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E (дата обращения: 07.05.2017).

4. Доклад о человеческом развитии 2015. Труд во имя человеческого развития. / пер. с англ.; ПРООН. М.: Весь Мир, 2015. 284 с.
5. Biswas B., Caliendo F. A Multivariate Analysis of the Human Development Index // Indian Economic Journal. 2002. Vol. 49. N 4. P. 96–100.
6. Кочева Е.В., Тупкина Е.Н. К вопросу об оценке уровня развития человеческого потенциала // Вестник Тихоокеанского государственного экономического университета. 2010. № 1. С. 59–75.
7. Ложко В.В. Современные подходы к формированию качества жизни населения и человеческого капитала в национальной и региональной экономике // Проблемы современной экономики. 2010. № 4. С. 255–259.
8. Alkire S. Human Development: Definitions, Critiques, and Related Concepts // UNDP-HDRO Occasional Papers. 2010. N 1. P. 96.
9. Palazzi P., Lauri A. The Human Development Index: suggested corrections // PSL Quarterly Review. 2013. Vol. 51. N 205. P. 193–221.
10. Tikhomirova T.M., Sukiasyan A.G. Modified Estimates of Human Potential in the Regions of Russian Federation Taking into Consideration the Risks of Health Losses and Social Tensions // Economy of region. 2014. N 4. P. 164–178.
11. Тихомирова Т.М., Сукиасян А.Г. Сопоставительные оценки человеческого потенциала с учетом рисков социального неблагополучия // Экономика природопользования. 2015. № 1. С. 4–41.
12. Информационный бюллетень «ВИЧ-инфекция» Федерального научно-методического центра по профилактике и борьбе со СПИДом / Официальный сайт Федерального центра по профилактике и борьбе со СПИДом. URL: <http://www.hivrussia.ru/stat/index.shtml> (дата обращения: 17.08.2017).
13. Медико-демографические показатели Российской Федерации в 2015 году: стат. справочник. М.: Минздрав России, 2016. 254 с.
14. Основные показатели по преступности / Федеральная служба государственной статистики. URL: <http://cbsd.gks.ru/> (дата обращения: 21.07.2017).
15. Global Health Observatory Indicator Views / WHO (World Health Organization). URL: <http://apps.who.int/gho/data/node.imr> (дата обращения: 22.04.2017).
16. World Bank Open Data / The World Bank. URL: <http://data.worldbank.org/indicator> (дата обращения: 23.04.2017).

#### INFLUENCE OF SOCIAL ADVERSITY ON ASSESSMENTS HUMAN POTENTIAL

*Specialists have developed a series of indices in order to determine the degree of achievement of «The Goals Sustainable Development» aimed at improving the social well-being of the world community. Despite all advantages of these indices, their application for the regions of Russia meets a number of difficulties, the main of which is the inaccessibility of information necessary for their calculation. Presented in the article system of indicators of social adversity in Russia and in the countries world-wide for 2000–2015 proves their significant impact on the human development level. Statistical analysis of the indicators of social adversity in the regions of Russia showed their significant heterogeneity. In order to identify similar regions in the structure of these indicators, in the study was undertaken clusters' formation for the averaged over the period of 2000–2015 values of the characteristics under consideration. According to the results of the study, the regions were divided into three homogeneous groups, which are significantly different. The developed classification makes it possible to pursue actions towards increasing the social well-being in accordance with the specifics of each group of regions. In order to carry out a comparative analysis of*

*the countries of the world community and regions of Russia in terms of social well-being, a general index is proposed, which can be used both as a separate indicator of the social well-being and as one of the components of the human development index together with the demographic, economic and educational components.*

**Keywords:** indicators of social well-being, modified human development index, regions of Russia, sustainable development

JEL: A13, I31, O57, C43, R13

*Дата поступления — 15.04.2018 г.*

**ТИХОМИРОВА Татьяна Михайловна**

доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры математических методов в экономике;

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова» / Стремянный пер., д. 36, г. Москва, 117997.

e-mail: t\_tikhomirova@mail.ru

**СУКИАСЯН Ани Гагиковна**

кандидат экономических наук, доцент кафедры математических методов в экономике;

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова» / Стремянный пер., д. 36, г. Москва, 117997.

e-mail: ani.sukiasyan@bk.ru

**TIKHOMIROVA Tatiana M.**

Dr. Sc. (Econ.), Associate Professor, Professor of the Department of Mathematical Methods in Economics;

Federal State Budgetary Institute of Higher Education Plekhanov Russian University of Economics / 36, Stremyanny Lane, Moscow, 117997.

e-mail: t\_tikhomirova@mail.ru

**SUKIASYAN Ani G.**

PhD (Econ.), Associate Professor of the Department of Mathematical Methods in Economics;

Federal State Budgetary Institute of Higher Education Plekhanov Russian University of Economics / 36, Stremyanny Lane, Moscow, 117997.

e-mail: ani.sukiasyan@bk.ru

**Для цитирования**

Тихомирова Т., Сукиасян А. Влияние факторов социального неблагополучия на оценки человеческого потенциала в регионах России // Федерализм. 2018. № 2. С. 64–78.

**Марина РУДЕНКО**

**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ НАСЕЛЕНИЯ  
КАК ОСНОВА УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ\***

*В статье представлены основные подходы к понятию «экономический потенциал населения», оценен экономический потенциал населения Пермского края в сравнении с другими регионами России. Проанализированы показатели, характеризующие уровень жизни населения, безработицу, развитие экономики региона, комплексный показатель «индекс человеческого развития» (ИЧР). Выявлена готовность молодежи к участию в предпринимательской деятельности. Показано, что эта готовность пока весьма низка, как недостаточно высоки и показатели развития малого бизнеса в регионе. Доказано, что для повышения возможностей развития экономического потенциала населения российских регионов (включая и Пермский край), а также для развития малого предпринимательства необходима большая экономическая самостоятельность регионов. Это может быть осуществлено только в рамках проведения последовательной федеральной региональной политики.*

**Ключевые слова:** трудовой потенциал, регион, рынок труда, субъект РФ, человеческий капитал, экономический потенциал населения

JEL: P25, R11, R13

Последние четверть века российская экономика развивается в условиях относительно свободного, хотя и регулируемого государством рынка. За эти годы сформировался рынок труда, который при всех его недостатках также является достаточно свободным. Каждый человек может выбрать себе любое занятие: получить высшее или среднее профессиональное образование либо не получать его, найти работу по найму как в государственных и муниципальных, так и в частных структурах либо самостоятельно заниматься предпринимательской деятельностью.

Тем не менее имеются серьезные проблемы развития данного рынка.

В частности, исследователи отмечают, что в России все еще сохраняются достаточно низкие заработные платы, связанные с высокой долей малоквалифицированного и неквалифицированного труда [1].

\* Статья подготовлена при поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-010-01202 «Методология регионального стратегического планирования в обеспечении устойчивого социально-экономического развития и экономической безопасности Пермского края».

Даже при дифференциации этого показателя по регионам среди местного населения недостаточно желающих работать при такой оплате труда в данных профессиях, отчего рынок часто заполняется гастарбайтерами из стран ближнего зарубежья (в основном Узбекистан, Таджикистан, Кыргызстан, Украина, Молдова, Армения) [2]. И подобные процессы имеют место не только в столичных городах и во многих областных центрах, но даже в малых городах [3]. Другой проблемой является то, что при большом количестве выпускников вузов, многие из них остаются невостребованными по своей специальности. Одновременно вакансии по ряду профессий, требующих высокой квалификации, напротив, закрываются весьма медленно. Это прежде всего врачи, инженеры-проектировщики, педагоги, в определенной мере даже юристы и IT-специалисты [4].

Имеются серьезные вопросы к методам сбора и обработки информации.

Так, например, показатель «уровень безработицы» не в полной мере отражает ситуацию на рынке труда, поскольку к «безработным» относятся только те, кто официально стоит на учете в центрах занятости. Учитывая же то, что пособия по безработице невелики, а эффективность поиска места работы с помощью центров занятости низка, можно предположить, что число безработных занижено, *как занижен и общий уровень безработицы* [5]. По официальным данным ее уровень в среднем по России составил 5,6% на начало 2017 г. При этом на рынке труда фиксируется значительный дефицит квалифицированных кадров, имеющих опыт работы<sup>1</sup>.

Однако перечисленные и подобные им проблемы формирования рынка труда в России и ее регионах не отражают главного — того, *каким экономическим потенциалом обладает население* Российской Федерации. Таким образом, отсутствует понимание готовности экономики к производству продукции с высокой добавленной стоимостью.

#### **Факторы формирования экономического потенциала населения**

В научной литературе понятие «экономический потенциал» в отличие от «экономического потенциала человека» или «экономического потенциала населения»<sup>2</sup> рассмотрено достаточно подробно. Под экономическим потенциалом предприятия, например, понимается наличие у него ресурсов, между которыми имеется тесная взаимосвязь (основные средства, трудовые ресурсы, технологии, управленческие ресурсы). Соответственно, экономический потенциал государства — способность национальной экономики к производству экономических благ (товаров, работ, услуг). Этот потенциал включает в себя ресурсную обеспечен-

<sup>1</sup> Его связывают и с «демографической ямой», и с низкой квалификацией молодых работников в ряде сфер профессиональной деятельности, и с неравномерным развитием экономики в разных регионах страны [6].

<sup>2</sup> Например, В.С. Тапилина, подробно исследовавшая данный вопрос, понимает под ним совокупную способность населения удовлетворять широкий круг индивидуальных и семейных потребностей и запросов в сфере личного потребления [7].

ность (природные, производственные, трудовые ресурсы), механизм вовлечения ресурсов в производство благ, потенциал спроса, предполагая наличие в стране отраслевых конкурентных преимуществ и высокого уровня экономической безопасности [8].

Важной составляющей экономического потенциала является трудовой потенциал.

Мы разделяем мнение авторов, рассматривающих его как набор таких интеллектуальных характеристик, как знания и умения, которыми обладают трудовые ресурсы (население) в стране, регионе и т.п. Трудовой потенциал на микроуровне (трудовой потенциал организации) включает те же характеристики, но только на уровне конкретной организации [9]. В отличие от трудовых ресурсов, состояние которых характеризуют количественные стороны рынка труда, по возрасту, образованию, опыту работы и т.п., но не по качеству каждого конкретного сотрудника, трудовой потенциал характеризует качественные параметры рынка труда, такие как, например, возможность выполнения коллективом предприятия или населением региона, страны конкретной экономической деятельности. Отсюда и близкое к понятию «трудовой потенциал» понятие «кадровый потенциал», который, например, Т.В. Берглезова определяет как «умения и навыки работников, которые могут быть использованы для повышения его эффективности в различных сферах производства, в целях получения дохода (прибыли) или достижения социального эффекта» [10]. По мнению Л.Ф. Суходоевой, кадровый потенциал следует разделять на «внешний» и «внутренний», относя к внешнему тот потенциал, который есть у потенциальных работников организации, которые могут быть приняты в команду, а к внутреннему — как раз те знания, умения, навыки, которые уже имеются у действующих работников организации [11].

По нашему мнению, кадровый потенциал как категория близок к категории «человеческий капитал». Данный «капитал» формирует совокупность знаний, умений, навыков, которые могут использоваться для удовлетворения многообразных потребностей человека и общества в целом.

Данное понятие, впервые использованное в 1961 г. Т. Шульцом, по его мнению, может разделяться по уровням (индивидуальный, корпоративный, национальный) [12]. На человеческий капитал как объект управления на уровне организации и на макроуровне (региона, государства) может влиять правильная система управления развитием, инвестиции (в обучение, повышение квалификации), в организации — это еще и отбор (посредством подбора кадров, аттестации и т.п.) [13], а на макроуровне — миграционная политика (привлечение высококвалифицированных специалистов, удержание высококвалифицированных специалистов, при том что их отток в другие регионы или страны, напротив, снижает человеческий капитал региона или страны) [14].

Наиболее интересным будет проследить взаимосвязь индивидуального человеческого капитала с человеческим капиталом национальным<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Например, С.Д. Валентей и Л.И. Нестеров связывают изменение системы общественных отношений с повышением качества человеческого капитала [15].

И здесь как раз и может быть речь об экономическом потенциале человека.

А. Барышева, например, рассматривая понятие «человеческого потенциала» и его роль в современной экономике, утверждает, что на сегодняшний день не средства производства и даже не трудовые ресурсы в количественном выражении определяют возможности развития экономики, а именно знания, навыки, опыт, социально-психологические характеристики каждого конкретного человека, который задействован в экономической деятельности — «человеческие производительные силы» [16]<sup>4</sup>.

Влияние социокультурной среды, установок в социуме относительно отношения к работе, к профессиональной деятельности, к бизнесу — важный компонент формирования экономического потенциала населения. Родившись и воспитываясь в определенной культурной среде, человек обычно усваивает принятые в ней регулятивы (определенные правила, требования, нормы, в соответствии с которыми людьми строят свое поведение и деятельность). В этом случае самореализация определяет образ жизни личности, многомерный мир человека, который впитал ценности и нормы культуры общества, в котором он живет, становится пространством самоосуществления и самосозидания. Об этом, в частности, идет речь в статье В.Б. Чупиной, где человеческий потенциал связывается с социокультурной средой [18].

Обобщая выводы исследователей рассматриваемой проблемы, можно утверждать, что человеческий потенциал:

- формируется в зависимости от внешних условий (развитие образования, социально-культурная среда, рынок труда и спрос на нем);
- во многом зависит от уровня жизни;
- может быть искусственно увеличен или утрачен, в частности, за счет миграции населения, миграционной политики властей;
- непосредственно определяет возможности развития экономики территории, являясь элементом ее экономического потенциала в целом.

Таким образом, при рассмотрении экономического потенциала населения в качестве синонима «человеческий потенциал» его формирование и развитие схематично может быть представлено следующим образом (см. рис. 1).

Экономический потенциал населения, в т.ч. региона, определяется человеческим потенциалом каждой личности, включаемой в его трудовые ресурсы. Важно отметить, что экономический потенциал населения каждого субъекта Федерации формируется под воздействием не только общих для страны, но и *специфических факторов*, к которым относятся социокультурная среда (отношение к разным видам профессий, деятельности, социальные и психологические установки).

Такое понимание было применено нами при исследовании экономического потенциала населения Пермского края.

<sup>4</sup> Интересное видение проблемы развития человеческого потенциала осуществил Т.А. Еремин [17] и др.



Рис. 1. Формирование и развитие человеческого потенциала региона

Источник: составлено автором.

### Тенденции развития экономического потенциала населения

Исследование экономического потенциала населения Пермского края проводилось в два этапа.

На первом этапе проводилось исследование основных показателей, характеризующих человеческий потенциал и условия его развития.

Нами изучались:

- демографические показатели (численность населения, коэффициенты прироста населения на 1 000 чел.);
- показатели, характеризующие уровень жизни населения (индекс ВРП, ВРП на душу населения, средняя заработная плата и т.п.) и безработицу, развитие экономики региона (индекс промышленного производства, динамика сальдированного результата предприятий);
- показатели, характеризующие бюджетную обеспеченность (доходы бюджета на душу населения)<sup>5</sup>;
- показатели качества жизни (из исследований других авторов, например, И. Захарова [19], РИА-Рейтинг [20]);
- охват населения высшим образованием, а также иные показатели, характеризующие образование («доступность» образования, на основе публикаций НИУ ВШЭ [21]);
- комплексный показатель «индекс человеческого развития» (далее — ИЧР), являющийся производным показателем от ВРП, его динамики, продолжительности жизни, доли учащихся 7–24 лет, индекса доходов [22];
- показатели развития малого предпринимательства (численность малых предприятий и индивидуальных предпринимателей в расчете на 1 000 чел. населения, индекс оборота малых предприятий, что публикуется или рассчитывается по данным публикаций Росстата, а также данные об инвестициях, о тен-

<sup>5</sup> От них во многом зависит развитие экономики региона, а также дефицитность бюджета (отношение к ВРП).

денциях развития малого бизнеса по регионам, публикуемым Национальным институтом системных исследований проблем предпринимательства /далее — НИСИПП/ [23]).

Нами проводился анализ динамики статистических показателей (за 2012–2016 гг.) и сравнительный анализ с другими регионами и с показателями по России в целом.

Первое направление — опрос студентов дневного отделения 3-го и 4-го курсов экономического факультета Пермского государственного университета на предмет возможности организации ими собственного бизнеса, готовности работы в этой сфере (либо о причинах неготовности к такой деятельности).

В качестве эмпирической базы исследования послужил Пермский край, ситуация в котором сравнивалась с ситуацией в Свердловской области (соседний регион, который по ряду показателей развивается более успешно), Удмуртии (соседний регион, который конкурирует с Пермским краем, но по ряду показателей отстает от него), Москве (как наиболее развитый с точки зрения человеческого потенциала субъект Федерации). Также были использованы средние цифры по России для сопоставления с показателями, характеризующими Пермский край и названные субъекты Федерации.

Источники информации: база Росстата, а также показатели, приводимые в научных работах НИУ ВШЭ, НИСИПП, данные рейтингов РИА, докладов о развитии человеческого потенциала. Результаты анализа показателей, характеризующих экономический потенциал населения России в целом и исследуемых четырех регионов, дали следующие результаты.

Анализ коэффициентов прироста населения (см. рис. 2) показал, что из четырех регионов наибольший прирост имеет именно Москва. Позиции остальных существенно ниже, ухудшаются в период кризиса (2015–2016 гг.), позиции Удмуртии несколько улучшаются, но показатели низкие. Позиции Пермского края ухудшаются сильнее остальных рассматриваемых регионов.



Рис. 2. Коэффициент общего прироста населения

Источник: составлено автором по данным Росстата.

По показателю «коэффициент естественного прироста населения» (см. рис. 3) лидировала до 2016 г. Удмуртия. При этом в 2016 г. отмечается резкое снижение данного коэффициента по всем регионам, кроме Москвы. Позиции Пермского края в 2014–2016 гг. лучше, чем по Свердловской области, но хуже, чем по Удмуртии и тем более по Москве.

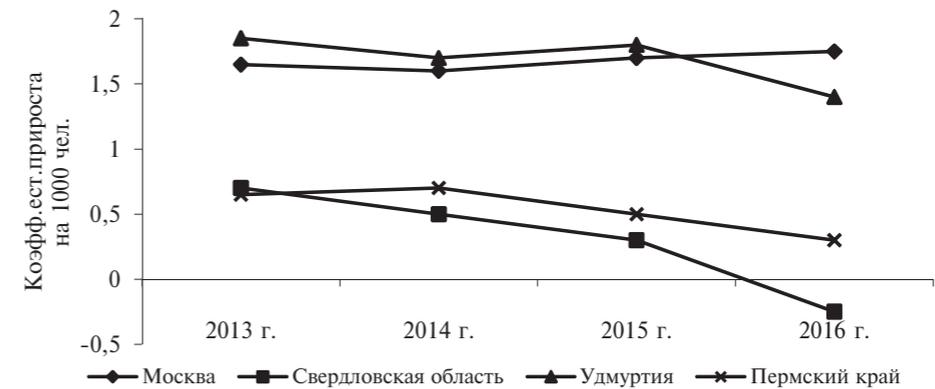


Рис. 3. Коэффициент естественного прироста населения

Источник: составлено автором по данным Росстата

Исследование коэффициента миграционного прироста (см. рис. 4) показал, что наибольший миграционный прирост характерен для Москвы (несмотря на небольшое снижение в период кризиса). При этом отрицательный прирост в 2015–2016 гг. имеют и Пермский край, и Удмуртия. В Свердловской области в 2016 г. он приблизился к нулю. То есть из этих регионов растет отток населения, и отчасти это отток в Москву, в регионы Западной Сибири (наиболее квалифицированных и способных кадров, которые уезжают в поисках больших доходов).



Рис. 4. Коэффициент миграционного прироста населения

Источник: составлено автором по данным Росстата.

Показатели, характеризующие динамику ВРП регионов, представлены в *таблице 1*.

Т а б л и ц а 1

## Динамика реальных объемов ВВП/ВРП в 2013–2016 гг.

Показатель	2013 к 2012	2014 к 2013	2015 к 2014	2016 к 2015
Россия в целом	1,03	1,04	1,00	0,99
Москва	1,07	1,04	1,01	0,98
Свердловская область	1,02	1,02	1,02	0,97
Пермский край	0,99	1,06	1,03	1,04
Удмуртия	1,05	1,07	1,06	0,96

Источник: составлено автором по данным Росстата.

Как следует из данных *таблицы 1*, все рассматриваемые регионы в 2016 г., кроме Пермского края, имеют показатели, характеризующие сокращение реального ВРП (как и Россия в целом сокращает ВВП), но более существенное сокращение имело место в Удмуртии. На этом фоне Пермский край выглядит как более успешный регион.

Представленные в *таблице 2* изменения ВРП на душу населения, показывают, что Москва имеет самый высокий (выше почти в 3 раза Пермского края и Свердловской области и более чем в 3 раза — Удмуртии) ВРП на душу населения. Пермский край же среди рассматриваемых регионов — на втором месте (выше, хотя и не так значительно, при этом опережает Свердловскую область только в 2016 г.). Это и определяет то, что Москва имеет больше возможностей для роста величины доходов населения, развития человеческого потенциала.

Т а б л и ц а 2

## Изменение ВВП/ВРП на душу населения 2013–2016 гг.

Показатель	2012	2013	2014	2015	2016
Россия в целом	476,0	509,6	542,1	568,5	586,6
Москва	895,0	981,0	1051,6	1103,5	1126,6
Свердловская область	344,4	363,3	383,8	411,1	419,2
Пермский край	326,8	334,0	369,5	397,6	432,9
Удмуртия	245,6	267,0	296,9	328,0	330,3

Источник: составлено автором по данным Росстата.

В *таблице 3* рассмотрены индексы промышленного производства и финансовых результатов предприятий по России в целом и по рассматриваемым регионам.

Т а б л и ц а 3

## Индексы промышленного производства и финансовых результатов предприятий в 2013–2016 гг., в %

Показатель	2013 к 2012	2014 к 2013	2015 к 2014	2016 к 2015
<i>Индекс промышленного производства</i>				
Россия в целом	102,2	100,7	97,8	101,1
Москва	100,3	99,6	98,4	103,0
Свердловская область	103,2	102,3	98,8	107,0
Пермский край	101,5	104,0	100,5	98,7
Удмуртия	102,2	103,4	100,6	107,0
<i>Динамика сальдо финансовых результатов предприятий (темпы прироста)</i>				
Россия	-12,4	-36,6	72,6	54,4
Москва	-19,7	-50,7	100,6	56,1
Свердловская область	-43,2	-74,9	173,5	242,5
Пермский край	-22,7	-23,1	58,9	16,3
Удмуртия	4,1	-78,7	502,0	-11,0

Источник: составлено автором по данным Росстата.

Как следует из *таблицы 3*, в Пермском крае наблюдается спад промышленного производства в 2016 г., а также достаточно медленный рост финансовых результатов предприятий (ниже — только в Удмуртии, но в 2015 г. там был самый опережающий рост по данному показателю). То есть характеристика Пермского края хуже, чем в среднем по России и по иным рассматриваемым регионам.

Изменение уровня безработицы представлено в *таблице 4*.

Т а б л и ц а 4

## Уровень безработицы в 2013–2016 гг., в %

Показатель	2012	2013	2014	2015	2016
Россия в целом	5,50	5,50	5,20	5,57	5,54
Москва	0,80	1,70	1,50	1,77	1,76
Свердловская область	5,80	5,90	6,10	6,52	6,18
Пермский край	6,30	6,50	5,80	6,26	5,82
Удмуртия	6,00	5,70	5,10	4,98	5,25

Источник: составлено автором по данным Росстата.

Уровень безработицы в Пермском крае немного выше среднероссийского, выше, чем в Удмуртии, и намного выше, чем в Москве (где он самый низкий), и можно отметить его некоторое снижение по сравнению с предыдущими годами.

Дефицитность бюджета (ее изменение с 2012 по 2016 г.) представлена на рисунке 5.

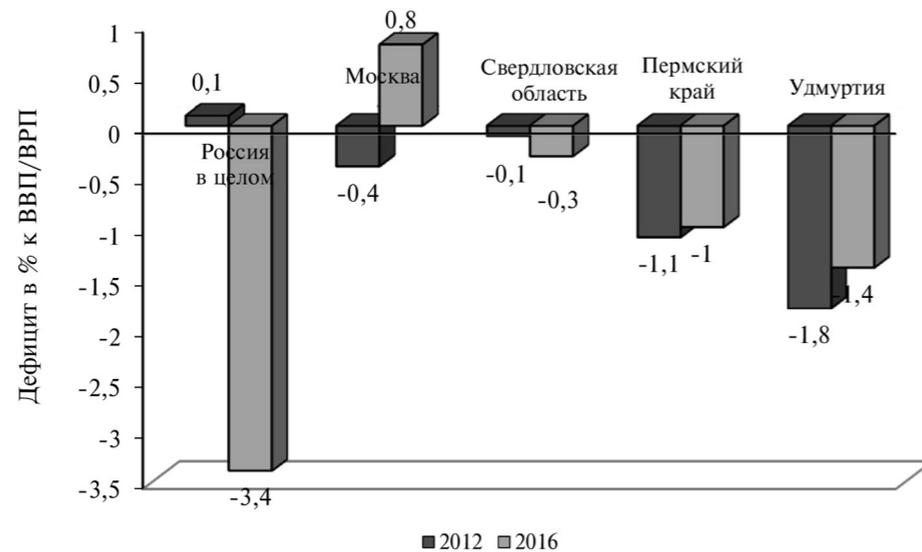


Рис. 5. Дефицитность бюджета по отношению к ВВП/ВРП

Источник: составлено автором по данным Росстата.

На рисунке 5 показано, что в условиях значительного роста бюджетного дефицита в России, Пермский край сокращает дефицитность, но его показатель хуже, чем в Свердловской области и намного хуже, чем в Москве (где вообще имеется профицит). Связано это в т.ч. с бюджетной обеспеченностью. Самая высокая бюджетная обеспеченность (доходы на душу населения) — у Москвы — 124,9 тыс. руб./чел. в 2012 г. и 149,9 тыс. руб./чел. в 2016 г. Бюджетная обеспеченность Пермского края, хотя и выросла с 2012 г. по 2016 г., составляет 34,0 тыс. руб./чел. в 2012 г. и 37,7 тыс. руб./чел. в 2016 г. Эти показатели ниже показателей Свердловской области (35,9 тыс. руб./чел. в 2012 г. и 44,9 тыс. руб./чел. в 2016 г.) и Удмуртии (31,8 тыс. руб./чел. в 2012 г. и 41,6 тыс. руб./чел. в 2016 г.). Среднероссийские показатели бюджетной обеспеченности составили 89,8 тыс. руб./чел. в 2012 г. и 91,8 тыс. руб./чел. в 2016 г. соответственно.

Уровень средних заработных плат по данным регионам также имел неоднозначную динамику и величину. Самый высокий уровень средних зарплат в Москве: 49 тыс. руб. в 2012 г. и 71 тыс. руб. в 2016 г. Самый низкий уровень средних зарплат из рассмотренных регионов в Удмуртии — 18 тыс. руб. в 2012 г. и 27 тыс. руб. в 2016 г. При этом как в Москве, так и в Удмуртии эти уровни имели наиболее высокий рост за 5 лет (146,18 и 146,34% соответственно). В Пермском крае уровень на предпоследнем месте (22 тыс. руб. в 2012 г. и 31 тыс. руб. в 2016 г.), почти равен уровню в Свердловской области (25 тыс. руб. в 2012 г. и 32 тыс. руб. в 2016 г.), но растет быстрее.

Показатель жилищной обеспеченности — еще один показатель, который характеризует качество жизни в регионах. Наихудшие показатели

здесь имеет Москва — 19,4 кв. м/чел. в 2012 г. и 19,2 кв. м/чел. в 2016 г. Это имеет объективные причины — большая численность населения, миграция и т.п. Наилучшие — Свердловская область — 23,8 кв. м/чел. в 2012 г. и 25,2 кв. м/чел. в 2016 г. Среднероссийские показатели составляют 23,4 кв. м/чел. в 2012 г. и 25,0 кв. м/чел. в 2016 г. Пермский край следует за Свердловской областью и его показатели ниже среднероссийских — 22,1 кв. м/чел. в 2012 г. и 23,2 кв. м/чел. в 2016 г.

На основе этих данных (индекс ВРП, ВРП на душу населения, уровень доходов, жилищная обеспеченность), РИА-рейтинг формирует ежегодной рейтинг регионов по качеству жизни, и в 2016 г. для исследуемых регионов рейтинговый балл составил: Москва — 77; Свердловская область — 46; Пермский край — 38; Удмуртия — 35. Таким образом, самый высокий рейтинг у Москвы, а Пермский край следует за Свердловской областью.

Образование — еще один фактор развития экономического потенциала населения. В исследуемых регионах имеет место разный охват высшим образованием молодежи 17–25 лет. Москва имеет лучший рейтинг (1-е место), Пермский край здесь имеет худший рейтинг из 4 регионов (54-е место), отставая и от Свердловской области (22-е место), и от Удмуртии (18-е место). В целом уровень охвата у Пермского края аналогичный, как и у Башкортостана, Курганской области, регионов Северного Кавказа и т.п., но он опережает охват таких регионов, как ХМАО, ЯНАО, Хабаровский край, Архангельская область и ряд иных [24].

Если рассматривать наиболее высокоселективные вузы и долю мест в них в общем количестве мест, то рейтинг несколько отличается. Здесь Пермский край, занимая 11-е место, следует за Москвой, которая имеет только 4-е место в рейтинге. Более выигрышное положение у Свердловской области — 3-е место, а самое высокое по данным исследования имеет Санкт-Петербург. Удмуртия же находится только на 36-м месте рейтинга в стране, замыкает рейтинги по данным четырем регионам. Таким образом, в целом уровень качества образования в Пермском крае должен быть выше, чем в Удмуртии.

Доступность высшего образования — еще один комплексный показатель, который формируется исходя из стоимости обучения, доходов населения, а, следовательно, возможностей платного обучения, стоимости жилья для снятия. Наиболее доступно из четырех регионов высшее образование в Удмуртии (14-е место), далее следует Пермский край (16-е место), и только потом — Свердловская область (24-е место). В Москве (29-е место) доступность относительно низкая, что связано с высокой стоимостью обучения даже несмотря на московский уровень доходов, высокой стоимостью проживания для иногородних студентов.

В целом развитие экономического потенциала населения для исследуемых регионов с учетом того, что они имеют разные показатели, характеризующие качество жизни, охват населения высшим образованием, доступность образования, разное.

Так, индекс человеческого развития (далее — ИЧР) по России в целом составил 0,854; в Москве — 0,937; в Свердловской области — 0,877; в Пермском крае — 0,841; в Удмуртии — 0,840. Таким образом,

наивысший ИЧР — в Москве (он и наиболее высок в России). Выше среднероссийского ИЧР из исследуемых регионов только в Свердловской области. В Пермском крае и Удмуртии он почти на одном уровне и ниже среднероссийского. Развитие малого предпринимательства в России и в исследуемых регионах имело следующую динамику (см. табл. 5).

Т а б л и ц а 5

**Показатели развития малого предпринимательства в 2012–2016 гг.**

Показатель	2012	2013	2014	2015	2016	Темп роста 2016 к 2012, в %
<i>Количество ИП на 1 000 чел.</i>						
Россия в целом	39,4	37,8	38,6	38,7	38,7	98,24
Москва	17,2	16,9	16,2	16,4	16,9	98,42
Свердловская область	46,6	51,7	60,0	58,9	55,7	119,69
Пермский край	55,7	48,0	48,4	53,1	55,0	98,87
Удмуртия	40,8	38,4	41,0	40,9	41,0	100,70
<i>Количество малых предприятий на 1 000 чел.</i>						
Россия в целом	14,0	14,4	14,4	15,2	18,9	135,05
Москва	20,2	20,1	20,2	24,1	41,8	206,45
Свердловская область	17,7	18,9	18,9	20,2	25,0	140,71
Пермский край	13,0	13,4	13,4	22,0	23,1	177,65
Удмуртия	12,9	13,4	14,3	15,5	18,2	140,67
<i>Темпы роста оборотов хозяйственной деятельности малых предприятий (цепные), в %</i>						
Россия в целом	100,0	107,3	106,7	141,2	98,5	159,30
Москва	100,0	101,9	109,4	172,5	106,0	203,84
Свердловская область	100,0	113,3	97,5	127,9	89,5	126,45
Пермский край	100,0	107,7	105,8	127,8	88,5	128,84
Удмуртия	100,0	99,6	125,7	168,1	85,8	180,52

Источник: составлено автором по данным Росстата.

В целом количество индивидуальных предпринимателей на 1 000 человек населения сократилось в России с 2012 по 2016 г. на 1,76% (особенно в 2013 г. за счет роста ставок страховых взносов во внебюджетные фонды), в Пермском крае сокращение было чуть менее заметным (но для сравнения — в Свердловской области оно выросло). Количество малых предприятий по стране росло, притом в Москве — опережающим темпом, в Пермском крае — медленнее, но опережая Свердловскую область и Удмуртию. Рост же оборотов малых предприятий в Пермском крае был не столь значителен (меньше, чем в Москве

и Удмуртии, но выше, чем в Свердловской области). Особо заметное ухудшение показателей по оборотам по всем исследуемым регионам и России в целом наблюдалось в 2016 г.

Важно отметить, что НИСИПП приводит такие данные по развитию малого бизнеса в России по регионам в 2015 г.:

- увеличение количества субъектов, но снижение числа занятых на них, снижение оборотов и снижение инвестиций в капитал — в Пермском крае;
- увеличение количества субъектов, но снижение числа занятых на них, снижение оборотов, но рост инвестиций в капитал — в Москве;
- уменьшение количества субъектов, занятых на них, оборотов и инвестиций в капитал — в Свердловской области;
- рост количества субъектов, занятых на них, оборотов и инвестиций в капитал — в Удмуртии [25].

Отсюда следует, что наиболее значительное развитие малого бизнеса имеет место в Удмуртии, а наихудшее — в Свердловской области, Пермский край же находится только в середине.

Второй этап исследования, который был связан с анкетированием студентов, дал следующие распределения ответов по основным вопросам.

Вопрос «В какой по величине и специфике компании Вы предпочли бы работать» дал следующие ответы. Собственным малым бизнесом хотели бы заняться всего лишь 8% респондентов, наемными работниками на предприятиях малого и среднего бизнеса планирует быть 21% респондентов. Подавляющая часть студентов желала бы работать в крупном бизнесе (как наемный работник) или в государственных структурах — 71%.

Вопрос «Рассматриваете ли Вы собственный малый бизнес возможным (вообще или если не сразу сможете найти работу)» всего 19% респондентов ответили «Да», 81% — «Нет».

Таким образом, подавляющее большинство опрошенных не готово организовывать собственный бизнес.

Что же повлияло на устойчивое мнение анкетированных студентов не организовывать собственный бизнес: отсутствие стабильности в доходах — 23,5%; высокие коммерческие риски (конкуренция) — 55,6%; высокие криминальные риски — 8,6%; отсутствие перспективы профессионального роста — 12,3%. Именно коммерческие риски и отсутствие стабильности в доходах прежде всего отталкивают молодежь от возможностей самостоятельного участия в малом бизнесе.

**Пути социально-экономического выравнивания регионов**

Учитывая результаты нашего исследования, хотелось бы обратить внимание на дискуссионные вопросы.

Во-первых, неравномерное развитие регионов в России стало объективной реальностью, даже в условиях федерации (где все субъекты равны политически, должны потому выравниваться и их социально-экономические показатели). Если сравнивать с развитыми странами, прежде всего с США, странами ЕС (Германией, например, как ярким

примером реальной федерации), то там реализуется политика выравнивания социально-экономического развития, нет четкого экономического превалирования столицы страны над центрами регионов. Аналогичную политику проводят в настоящее время и «новые страны» ЕС, относительно недавно вступившие в данное объединение (например, Польша, Чехия, Словакия, Венгрия, Балтийские страны, хотя федерациями они и не являются). Там также делается существенный акцент на том, что развивать следует не только столицу и столичный регион, но и иные регионы, обеспечивать равномерность развития, что исключило бы и излишнюю миграцию населения, «перетекание» наиболее квалифицированных кадров из «провинции» в «столицу» (что ведет как раз к неравномерному экономическому потенциалу населения), запустение отдельных территорий. И в целом в ЕС имеется политика, направленная на выравнивание развития стран-членов, чтобы также сократить излишнюю миграцию. В частности, об этом речь идет в исследованиях таких авторов, как Д.П. Воронцов [26], В.Д. Ли и С.М. Акыжанов [27] и др. Последовательное выравнивание социально-экономического развития регионов требуется и для России, и именно это будет стимулировать развитие человеческого потенциала, экономического потенциала населения каждого из этих регионов.

Пути данного выравнивания могут быть разными.

Так, А.А. Андрейчук и Д.Г. Слотов видят в укрупнении российских регионов, уточняя, что в Германии и США гораздо меньше субъектов федерации, а крупные регионы имеют больше возможностей для выравнивания социально-экономического развития, обеспечения реального экономического федерализма [28]. Е. Коломак в большей мере действенным считает развитие инфраструктуры в регионах, прежде всего транспортной (железные дороги, логистические центры, автодороги), что в большей мере интегрирует между собой регионы, их внутренние районы, даст возможности увеличить инвестиции в производство в этих регионах, откуда следует рост рабочих мест и большая востребованность высококвалифицированной рабочей силы [29]. Сложно реализовать и первый путь (по политическим соображениям), и второй (по экономическим в условиях кризиса).

Еще одним путем может быть изменение налоговой системы, увеличение доли налогов, которые остаются в бюджетах регионов, перераспределение выплат по налогу на прибыль у компаний, одновременно работающих в разных регионах (поскольку сейчас налог уплачивает лишь головной офис по месту регистрации, и только у выделенных «консолидированных групп налогоплательщиков» уплаченный налог на прибыль распределяется между регионами [30]).

Развитие малого предпринимательства в российских регионах также проблемный вопрос. В настоящее время государство имеет утвержденные на региональных уровнях стратегии развития и поддержки малого предпринимательства. Однако имеется значительное количество необоснованно принятых в последние годы решений, которые *ставят такие предприятия в неравные условия с крупными компаниями*, в т.ч. с сетевыми.

*Первое решение.* Введение существенных ограничений, связанных с торговлей (ЕГАИС по алкогольной продукции, меху, лицензирование на торговлю алкогольной продукцией только юридических лиц) и рядом видов услуг (игорная деятельность, такси, маршрутный транспорт).

*Второе решение.* Существенное повышение ставки страховых взносов в ПФР, ФСС, ФОМС для юридических лиц (особенно для тех, кто ранее работал по упрощенной системе налогообложения, ЕНВД, ЕСХН), что значительно увеличило расходы малых предприятий (с 2011 г.).

*Третье решение.* Существенное повышение ставки страховых взносов в ПФР и ФОМС для индивидуальных предпринимателей (с 2013 г.), что вызвало массовое закрытие статуса индивидуального предпринимателя многими представителями микробизнеса.

*Четвертое решение.* Повышение ряда налогов и сборов (например, введение системы «Платон» с 2016 г. для частных грузовых перевозчиков).

*Пятое решение.* Обязательность перехода на онлайн-кассы (для малого бизнеса на упрощенной системе налогообложения — с начала 2017 г., для работающих на патентной системе и едином налоге на вмененный доход, где налогообложение от выручки даже и не зависит, — с июля 2018 г.), что также существенно увеличивает расходы бизнеса, особенно негативно влияет на микробизнес.

Учитывая влияние еще и факторов внешней среды (общий экономический кризис в России, что сопряжено со снижением спроса прежде всего, а также динамичное развитие «сетевых» компаний крупного бизнеса, что, впрочем, происходит и в других странах), малый бизнес становится все менее привлекательным как сфера деятельности. В результате молодежь чаще всего не рассматривает его как свою будущую профессиональную деятельность. Потому требуются меры, которые бы способствовали максимальному устранению ограничений и увеличению возможностей развития малого бизнеса, собственного дела для населения.

Обобщая результаты, можно сделать следующие выводы.

Пермский край является одним из наиболее развитых регионов России, поскольку он имеет и высокую ресурсную обеспеченность (запасы нефти и химического сырья), и производственный потенциал (химические, нефтеперерабатывающие предприятия и т.п.), возможности для развития человеческого потенциала (вузы, прежде всего в Перми, в т.ч. относимые к высокоселективным, высокий охват молодежи высшим образованием). Однако кризис в экономике, малая бюджетная обеспеченность влияют и на ухудшение демографических показателей региона, на снижение доходов населения и т.п. В результате наиболее квалифицированные кадры уезжают в другие субъекты Федерации с большим спросом на такие кадры, с более высокими заработными платами (прежде всего в Москву). Даже соседняя Свердловская область в некотором плане имеет больше преимуществ (особенно ее центр — Екатеринбург, являющийся финансовым центром Урала, с более высокими доходами, чем в данном регионе и Пермском крае, включая его административный центр).

Развитие предпринимательства в Пермском крае идет, но недостаточно быстро. Молодежь в Пермском крае (студенты последних курсов, получающие экономическое образование) достаточно редко выбирают

собственный малый бизнес как возможную будущую свою деятельность, и связать это можно с низкой стабильностью в этой сфере, высокой конкуренцией, характерной для современного рынка (прежде всего конкуренцией с крупными компаниями).

Учитывая сказанное, можно вынести ряд рекомендаций, направленных на повышение возможностей развития экономического потенциала населения российских регионов (включая и Пермский край), а также развития малого предпринимательства в этих регионах.

Чтобы это произошло, во-первых, требуется больший «экономический федерализм» для регионов (их укрупнение, где это возможно, разработка механизмов иного распределения налога на прибыль для крупных компаний, одновременно работающих в нескольких регионах).

Во-вторых, необходимо развитие инфраструктуры регионов главным образом за счет федерального бюджета, средств резервных фондов, чтобы обеспечить больший производственно-логистический потенциал этих регионов, привлечь в них большие инвестиции, и это даст возможности для сохранения и увеличения экономического потенциала населения.

В-третьих, требуется усиление поддержки малого предпринимательства, снятие с субъектов малого бизнеса и микробизнеса тех требований, которые ограничивают его развитие, в особенности за счет решений, принятых за последние 7 лет.

Только в этом случае экономический потенциал населения региона будет использоваться на цели его социально-экономического развития.

### Список литературы

1. Вукович Г.Г., Хилько Д.А. Рынок труда и проблемы занятости в РФ // Общество: социология, психология, педагогика. 2012. № 3. С. 16–20.
2. Игошина К.Е. Проблемы российского рынка труда и основные направления государственной политики регулирования занятости населения // Nauka-Rastudent. URL: <http://nauka-rastudent.ru/36/3871/>
3. Шустова Н.Н. Российский рынок труда: проблемы и тенденции // Проблемы современной экономики. 2011. № 4 (40). С. 25–29.
4. Мустафина Л.Э. Российский рынок труда: проблемы и тенденции // SCI-Article. URL: <http://sci-article.ru/stat.php?i=1448300971>
5. Селимова С.А. Проблемы рынка труда в Российской Федерации и направления их решения // Материалы IX Междунар. студенч. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 31 мая 2016 г.). Чебоксары: Интерактив плюс, 2016. С. 229–233.
6. Ломская Т., Папченкова М. Российский рынок труда близок к дефициту // Ведомости. 2017. 31 июля.
7. Тапилина В.С. Экономический потенциал населения России начала XXI века // ЭКО. 2008. № 2. С. 130–147.
8. Курбанов А.Х., Плотников В.А. Экономический потенциал страны как экономическая категория // Экономическое возрождение России. 2016. № 3 (49). С. 45–56.
9. Васильченко В.С. [и др.]. Управління трудовим потенціалом / В.С. Васильченко, А.М. Гриненко, О.А. Гришнова, Л.П. Керб. К.: КНЕ, 2005. 403 с.

10. Берглезова Т.В. Понятие кадрового потенциала и его влияние на эффективность деятельности промышленного предприятия // Корпоративный менеджмент. 2015. URL: <http://www.cfin.ru/bandurin/article/sbrn08/07.shtml>.

11. Суходоева Л.Ф. Кадровый потенциал предприятия // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Экономика и финансы 2007. № 3. С. 165–167.

12. Shultz T. Human Capital // The International Encyclopedia of the Social Sciences. N.Y., 1968. Vol. 6.

13. Худобко Е.В. Особенности формирования и свойства человеческого капитала // Вестник Брянского государственного университета. 2011. № 7. С. 7–17.

14. Зулпуев А.М., Примов Э.Б. Человеческий капитал в современном обществе // Территория науки. 2016. № 6. С. 68–75.

15. Валентей С.Д., Нестеров Л.И. Развитие общества в теории социальных альтернатив. М.: Наука, 2003, С. 113–123.

16. Барышева А. Человеческий потенциал как основа экономического успеха // Общественные науки и современность. № 1. 1994. С. 28–38.

17. Ерёмкина Т.А. Управление человеческим развитием как высшей фазой человеческого капитала в инновационном обществе // Финансы. Экономика. Стратегия. 2011. № 4. С. 45–48.

18. Чупина В.Б. Особенности влияния социокультурной среды на самооценку и самореализационный потенциал человека // Вестник Красноярского государственного педагогического университета им. В.П. Астафьева. 2007. № 11. С. 108–111.

19. Захаров И. Рейтинг регионов России по уровню качества жизни 2017 // Топ-рейтинги мира. URL: <http://basetop.ru/rejting-regionov-rossii-po-urovnyu-kachestvu-zhizni-2017/>

20. Рейтинг регионов по качеству жизни // РИА-Рейтинг. 2017. URL: [www.riarating.ru](http://www.riarating.ru).

21. Громов А.Д. Доступность высшего образования в регионах России / А.Д. Громов, Д.П. Платонова, Д.С. Семенов, Т.Л. Пырова. М.: НИУ ВШЭ, 2016. 32 с.

22. Бирюков И.Г. Дифференциация российских регионов по уровню человеческого развития // Мир науки и образования. 2016. № 1 (5). С. 27–45.

23. Сайдуллаев Ф.С. Динамика развития малого предпринимательства в регионах России в 2014 году (малые предприятия, включая микропредприятия): доклад. М.: НИСИПП, 2015. 34 с.

24. Воронцов Д.П. Внешнеэкономические связи в выравнивании и социально-экономическом развитии регионов (на примере «Новых восточных членов» Европейского союза) // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2016. № 4. С. 12–18.

25. Ли В.Д., Акыжанов С.М. Международный опыт разработки моделей регионального устойчивого развития // Молодой ученый. 2016. № 5. С. 360–364.

26. Андрейчук А.А., Слотов Д.Г. К вопросу о выравнивании социально-экономического развития регионов // Основы экономики, управления и права. 2013. № 6 (12). С. 3–7.

27. Коломак Е. Неравномерное пространственное развитие в России: объяснения новой экономической географии // Публикации НИУ ВШЭ. 2013. URL: <https://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/77931553>

28. Алкаева В.А. Анализ поступлений налога на прибыль организаций от консолидированных групп налогоплательщиков за 2012–2015 гг. // Вестник университета. 2016. № 5. С. 119–125.

## ECONOMIC POTENTIAL OF POPULATION AS A BASIS FOR THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF REGIONS

*The article presents the main approaches to the concept of “economic potential of population” and evaluates economic potential of the population of Perm region in comparison with other regions of Russia. The author analyzes the indicators, characterizing the standard of living of the population, unemployment, economic development of the region, complex indicator “human development index” (HDI). The paper reveals the readiness of young people to participate entrepreneurial activity. The paper shows that this readiness is still very low, as well as the indicators of small business development in the region are not high enough. The article proves that in order to increase the opportunities for the development of the economic potential of population of Russian regions (including Perm region), as well as for the development of small business, a greater economic independence of the regions is necessary. This goal can be achieved only within the framework of the consistent federal regional policy.*

**Keywords:** labour potential, region, labour market, subject of the Russian Federation, human capital, economic potential of population

JEL: P25, R11, R13

*Дата поступления* — 08.05.2018 г.

### **РУДЕНКО Марина Николаевна**

доктор экономических наук, доцент, заведующая кафедрой предпринимательства и экономической безопасности; ведущий научный сотрудник Института экономики УрО РАН; Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Пермский государственный национальный исследовательский университет» / ул. Букирева, 15, г. Пермь, 614990. e-mail: m.ru.ko@mail.ru

### **RUDENKO Marina N.**

Dr. Sc. (Econ.), Associate Professor, Head of the Chair of Entrepreneurship and Economic Security; Leading researcher, Institute of Economics, Ural branch of the Russian Academy of Sciences; Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education “Perm National Research University” / 15, Bukireva, Perm. 614990. e-mail: m.ru.ko@mail.ru

### **Для цитирования**

Руденко М. Развитие и реализация экономического потенциала населения как основа устойчивого развития регионов // Федерализм. № 2. 2018. С. 79–96.

**Василий МИХЕЕВ, Сергей ИГНАТЬЕВ**

## БУДУЩИЕ СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОГО РЕГИОНА И ЕГО РОССИЙСКИЙ РАКУРС

*В течение ближайших десяти лет не просматривается формирование универсальной и всеобъемлющей системы торгово-экономических отношений в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Более того, в настоящее время отмечается наличие нескольких крупных экономических инициатив и стратегий, претендующих на роль экономического драйвера региона, среди которых китайская инициатива «Пояс и путь», Всеобъемлющее региональное экономическое партнерство и т.д. Важное влияние на экономическую архитектуру региона оказал выход США из Соглашения о Транстихоокеанском партнерстве и переориентация Вашингтона на заключения двусторонних торговых соглашений. Также отмечается фрагментация АТР с точки зрения универсальных для азиатского региона институтов безопасности наднационального характера и невозможность их формирования в ближнесрочной и среднесрочной перспективах. Статья посвящена изучению и прогнозированию процессов социально-экономического и политического характера в странах АТР.*

**Ключевые слова:** безопасность, сотрудничество, регион, торгово-экономическая система в АТР, экономика

JEL: F01, F02, F15, F29, F42

Нашу статью мы предлагаем рассматривать как продолжение изучения роли «умной силы» (*силы идей*) в обеспечении и стимулировании развития стран Азиатско-Тихоокеанского региона (далее — АТР).

Предметом исследования выступают государственные стратегии стран АТР, уже сформулированные политическими элитами или пока еще только разрабатываемые экспертами. Эти стратегии рассматриваются, во-первых, как реакция стран на наиболее актуальные проблемы развития, а, во-вторых, как средство реализации политических и экономических амбиций правящего класса — претензии на лидерство, развитие многосторонних форматов, разрешение региональных проблем и т.п. Иными словами, авторы *пытаются дать прогноз поведения стран АТР* в среднесрочном будущем.

Период прогнозирования — 10–15 лет.

Стратегическая цель исследования, выходящая за рамки данной научной статьи — в силу жанра весьма короткой работы, состоит в том,

чтобы получить доступ к инструментам своего рода «стратегического инжиниринга». Имеется в виду работа по оказанию нужного нам влияния на экспертное, политическое, государственное мышление в странах АТР в желательном для России направлении. Оказанию влияния посредством «умной силы», «2-й и 1,5-й дорожек (треков)» международного общения и др.

Другая цель, которую перед собой ставят авторы, — это выработка предложений по корректировке российских стратегий на пространстве АТР в соответствии с разрабатываемыми и реализующимися стратегиями других государств.

Сверхзадача, которую сегодня мы скорее лишь обозначаем, но пока не решаем, видится в том, чтобы дать прогноз того, с какими, сегодня еще даже не появившимися в головах экспертов и политиков, стратегиями развития и международного поведения стран АТР Россия может соприкоснуться в среднесрочной перспективе. Если в будущем нам удастся это сделать, то при использовании выше упомянутых инструментов «стратегического инжиниринга» мы смогли бы подтолкнуть региональную политическую мысль к новым, более выгодным нам, вариантам стратегий развития и международного поведения стран азиатского региона.

Говоря о России, мы попытаемся очертить иерархию зон интересов Москвы, понять, где необходимо, а где пока не стоит торопиться с реакцией на происходящие события, т.е. где выгоднее не спешить с инициативами, но продолжать наблюдать за ситуацией. Постараемся представить соображения относительно рационализации политики России в АТР с целью формирования восприятия России в данном регионе как ответственного игрока.

В геополитическом плане авторы фокусируются на исследовании следующих вопросов.

1. Стратегии внутривосточного развития Китая и инициатива «Пояс и путь», в состав которой входят «Экономический пояс Шелкового пути» и «Морской Шелковый путь XXI века».

2. Проблемы ракетно-ядерной программы КНДР и вопросы объединения Корейского полуострова.

3. Роль и место Японии в мире.

4. Региональная роль стран АСЕАН.

5. Азиатская политика США (выход из Соглашения о Транстихоокеанском партнерстве (далее — ТТП), политика «*America first*» и т.д.).

Как пример того, каким образом «умная сила» способна влиять на стратегии развития и внешней политики стран, можно упомянуть одно соображение китайского ученого Линь Ифу (в прошлом главного экономиста Всемирного банка). На международном форуме «Экономические перспективы Китая» в 2017 г. проф. Линь высказался в пользу формирования китайско-американского партнерства в развитии мировой инфраструктуры, связав большой, по мнению китайского эксперта, «интерес» президента США Трампа к «строительству инфраструктуры для экономического роста» и китайскую инициативу «Пояс и путь». Последняя, по мнению проф. Линь, также «состоит в обеспечении экономическо-

го развития посредством модернизации глобальной инфраструктуры». Отталкиваясь от такого сходства подходов, китайский ученый высказал предположение о будущем сотрудничестве Китая и США в модернизации и развитии мировой инфраструктуры двух стран, которые, как уверен китайский эксперт, «обладают огромным потенциалом взаимодействия в данной сфере» [1].

#### Общая характеристика ситуации в Азиатско-Тихоокеанском регионе

Исходной на сегодняшний день авторской посылкой является тезис о том, что в течение ближайших 10 лет не возникнет преобладающей тенденции в формировании торгово-экономической системы в АТР — ни ТТП, из которого вышли США, ни китайский проект «Пояс и путь» ввиду существующей на сегодня неопределенности приоритетов китайского бизнеса, ни АСЕАН, которая продолжает сохранять характер субрегиональной организации, не станут структурообразующим фундаментом новой экономической реальности в регионе.

В условиях отсутствия в АТР универсальной архитектуры торгово-экономических отношений будет наблюдаться разнообразие предлагаемых стратегий азиатских стран в отношении их видения того, как должна быть устроена экономическая система в данном регионе. При этом американская пропротекционистская политика «*America first*» будет в течение определенного, связанного с пребыванием на президентском посту Д. Трампа, времени подталкивать регион к акцентированию двусторонних связей против многостороннего сотрудничества.

В таких условиях практически невозможен возврат к участию США в Соглашении о ТТП, из которого Вашингтон вышел в январе 2017 г. [2]. Вместо этого оставшимися 11 странами (Австралией, Брунеем, Вьетнамом, Канадой, Малайзией, Мексикой, Новой Зеландией, Перу, Сингапуром, Чили и Японией) было подписано Всеобъемлющее и прогрессивное соглашение для Транстихоокеанского партнерства (*Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership*) [3]. Несмотря на достигнутый дипломатический успех, следует отметить, что главным экономическим поражением для 11 стран стала потеря доступа на американский рынок.

Реальность торгово-экономической системы АТР такова, что ее формирование не может идти без учета интересов двух главных акторов — Китая и США, чей экономический вес в регионе является подавляющим.

Китайское правительство реализует свою стратегию «Пояс и путь», в основе которой лежат сухопутный («Экономический пояс Шелкового пути») и морской («Морской Шелковый путь XXI века») маршруты. Сухопутное направление сосредоточено на евразийском континенте [4], в то время как целью реализации морского направления китайской стратегии является создание «голубых экономических коридоров» через Юго-Восточную Азию в Индийский океан и в южную часть Тихого океана [5].

Параллельно Китай разрабатывает собственную арктическую политику в рамках «Пояса и пути», придавая своей стратегии все более глобальный и всеохватывающий характер [6].

Бывший президент США Б. Обама в свое президентство посредством реализации концепции Транстихоокеанского партнерства пытался осуществить так называемое нормативное давление на Китай — т.е. побудить китайское руководство перейти на американские стандарты ведения бизнеса, инвестиций, защиты интеллектуальной собственности и т.п. Сегодня, в изменившихся условиях после выхода США из Соглашения о ТТП, Пекин ощущает нарастающую потребность в разработке своего рода «нормативной альтернативы» для стран региона, объединившихся в ТТП-11. Что дало бы китайскому бизнесу дополнительные конкурентные преимущества. Однако вопрос о том, удастся ли ему это сделать в среднесрочной перспективе, остается открытым.

Ситуация, как представляется, будет развиваться таким образом, что Китаю придется реагировать на американскую стратегию заключения двусторонних партнерств со странами Азиатско-Тихоокеанского региона путем внесения «нормативной составляющей» в китайскую инициативу «Пояс и путь». Чего Китай пока не делает, опасаясь негативной реакции на такого рода принуждающие инициативы со стороны стран-партнеров по Шелковому пути, болезненно встречающих любой намек на ту или иную вариацию «китайского давления». В связи с этим, на наш взгляд, возникает вероятность изменения качества китайской стратегии «Пояс и путь» в направлении придания ей более комплексного характера. Мы прогнозируем появление в ближайшей перспективе в Китае новой идеи *глобального Транстихоокеанского и трансатлантического партнерства Шелкового пути* [7, С. 70].

Другой вариант, который рассматривается экспертами в качестве движущего фактора формирования региональной системы торгово-экономических отношений в АТР, — это идея Азиатско-Тихоокеанской зоны свободной торговли (далее — АТЗСТ). Однако, учитывая отсутствие заинтересованности в ней со стороны США и других крупных азиатских акторов, в среднесрочной перспективе она, скорее всего, не получит своего продвижения, хотя и останется в роли своего рода запасного варианта для интеграционного будущего АТР.

Приход к власти в 2017 г. в Южной Корее новой администрации Мун Чжэ Ина дал жизнь еще одной региональной интеграционной стратегии — так называемой «Северной экономической политике», предполагающей *создание пространства экономического партнерства*, охватывающего Корейский полуостров, Дальний Восток России, Сибирь, российское арктическое пространство, Центральную Азию, Монголию и северо-восток Китая. Однако этой инициативе потребуется еще время для того, чтобы стать понятной и приемлемой для потенциальных стран-партнеров. В части Корейского полуострова успех начинаний Сеула в ключевой степени будет зависеть от того, удастся ли решить проблему ядерного разоружения Северной Кореи [8]. Более того, и в случае нормализации ситуации на Корейском полуострове «Северная экономическая политика» будет продолжать сталкиваться с серьезными вызовами. Вероятная в случае мира в Корее переориентация экономических ресурсов Сеула в направлении Пхеньяна естественным образом ограничит возможности Южной Кореи в финансировании взаимодействия с экономиками других стран.

Говоря о ситуации *в сфере безопасности* в АТР, прежде всего необходимо отметить отсутствие в регионе единых объединяющих институтов наднационального характера. В ближайшей перспективе маловероятно, что картина претерпит кардинальные изменения.

Во-первых, в странах АТР отмечается усиление националистических настроений и распространение обостренно чувствительного отношения к проблеме национального суверенитета.

Во-вторых, в регионе отсутствует единая крупная угроза безопасности азиатским странам. Ракетно-ядерная программа КНДР в качестве военной угрозы воспринимается в Японии и Южной Корее. В США и России — это, скорее, угроза сохранению режима нераспространения ядерного оружия, а для Китая — проблема техногенного характера.

Одновременно наблюдается тренд *на пересечение интересов обеспечения безопасности* стран АТР (тот же Корейский полуостров, ситуация с мусульманским меньшинством в Мьянме и т.п.). А, с другой стороны, обострение противоречий по таким вопросам, как территориальные споры в Южно-Китайском море, в районе индо-китайской границы и т.д.

Будущее развитие экономической и военно-политической ситуации в АТР в решающей степени будет зависеть *от характера американо-китайских отношений*. Без взаимодействия Вашингтона и Пекина невозможно формирование инклюзивных институтов безопасности, а также каких-либо всеобъемлющих экономических организаций и платформ.

Что касается *азиатской политики США*, то она нашла свое концептуальное оформление в новой Национальной стратегии безопасности. В данном документе американское правительство апеллирует термином «Индо-Тихоокеанский регион», придавая индо-американскому сотрудничеству более выраженное антикитайское качество [9].

В то же время при президенте Трампе Вашингтон акцентирует свою заинтересованность в рациональном и сбалансированном *точечном* присутствии в АТР, прямо вовлекаясь только в те региональные процессы, которые напрямую затрагивают национальные интересы США, такие как ракетно-ядерная программа КНДР, Тайваньский вопрос, обеспечение свободы судоходства.

Обострение американо-китайских торгово-экономических отношений имеет не только региональное значение, но и оказывает влияние на всю мировую экономику.

Первый раунд торговых консультаций, состоявшийся 3–4 мая 2018 г. в Пекине, целью которых было прекращение «торговой войны» между двумя странами, завершился без достижения конкретных результатов. США потребовали, чтобы Китай сократил профицит в торговле с США на 200 млрд долл. в течение ближайших двух лет, остановил субсидирование отраслей в рамках программы «Сделано в Китае — 2025» [10], прекратил нарушать в американской интерпретации права интеллектуальной собственности и обеспечил условия для недискриминационного доступа американских инвесторов на китайский рынок. Пекин в свою очередь требует от Вашингтона снять тарифы в размере 25% на импорт товаров из КНР, прекратить расследование в отношении нарушения прав интеллектуальной собственности китайскими компаниями в рамках раздела 301 Закона о торговле 1974 г. и снять ограничения на экспорт высокотехнологичной продукции из США в Китай [11].

Однако впоследствии, в конце мая 2018 г., стороны вышли на компромиссные решения. Решающее значение здесь имели китайские уступки: снижение тарифов на импорт автомобилей, запчастей к ним, обещания закупать американскую аграрную продукцию практически без ограничения в объемах и т.п.

Пример китайско-американского торгового конфликта высветил весьма *интересный тренд*, суть которого в том, что администрация Трампа ищет способы оказания давления на страны с целью сокращения торгового дефицита, делая ставку не на международные механизмы разрешения торговых споров, а на внутреннее законодательство США, а именно разделы 201, 232 и 301 Закона о торговле 1974 г. [12].

Торговая политика США по отношению к Китаю, вероятнее всего, сохранит в себе такие инструменты, как манипулирование импортными пошлинами и санкционное давление на компании, работающие в высокотехнологичных отраслях экономики. Последнее доказывает пример с китайской корпорацией *ZTE*, которая попала под американские санкции за поставку телекоммуникационного оборудования в Иран [13].

Что касается третьих стран, то ухудшение американо-китайских торговых отношений может оказать на них *двойное влияние*.

С одной стороны, повышение импортных тарифов на китайскую продукцию может привести к тому, что возникающий вакуум будет заполняться продукцией из других стран. С другой — остается высоким риск и негативного эффекта<sup>1</sup>.

В то же время последние события показывают заинтересованность США и Китая идти на поиск компромиссов с целью урегулирования напряженных моментов в двусторонних торговых отношениях. На наш взгляд, в будущем так называемые «торговые войны» между Вашингтоном и Пекином могут возникать с предсказуемой повторяемостью. Однако заинтересованность Китая в открытой торговле как факторе роста экономики КНР и усиливающаяся глобализационная взаимозависимость США и КНР как двух мировых экономических лидеров будут определять то, что в ходе даже самых жестких переговоров стороны *опять же с предсказуемой повторяемостью будут выходить на взаимовыгодные компромиссы*.

### Современное состояние и перспективы развития АСЕАН

АСЕАН сталкивается с новыми трудностями в своей работе, среди которых:

- исчерпание экспортно ориентированных моделей развития стран-членов;
- нереализуемость стратегий многостороннего сотрудничества в регионе в формате ассоциации — при отсутствии явного и эффективного лидера;

<sup>1</sup> Так, например, когда в конце января 2018 г. в соответствии с разделом 201 Закона о торговле 1974 г. администрация Трампа на четыре года ввела импортные пошлины на солнечные панели и стиральные машины, от этого решения пострадали не только китайские, но и другие производители, в т.ч. и компании из Южной Кореи [14].

- утрата Ассоциацией приоритетного места в современной внешней политике США.

На этом фоне эксперты прогнозируют ряд шагов, которые Ассоциация может предпринять для усиления своей роли в АТР. Среди них:

- повышение статуса Генерального секретаря АСЕАН до уровня главы государства;
- отход от принципа консенсуса к обязывающим решениям, принимаемым большинством;
- внесение изменений в Хартию АСЕАН, касающихся процедур принятия или выхода государств из Ассоциации;
- придание Всеобъемлющему экономическому региональному партнерству (далее — ВЭРП) более глобального характера;
- переход к разработке и реализации идеи Трансъевразийского партнерства, в основу которого ляжет сотрудничество между ШОС, ЕАЭС и АСЕАН [15, С. 55–62].

Другим направлением развития Ассоциации может стать политика, в т.ч. и в плане многосторонних согласованных решений, *адаптации инновационной стратегии АСЕАН к процессам IV промышленной революции*, принимая во внимание те потенциальные выгоды, которые Ассоциация может получить для своего дальнейшего развития в сфере телекоммуникаций, технологий прогнозирования и предотвращения стихийных бедствий и преодоления их последствий и т.д. [16].

### Внутренняя и внешняя политика Китая

Исходя из анализа социально-экономических и политических процессов в КНР в ближней и среднесрочной перспективах приоритетное место в своей внешней политике Пекин будет отдавать *теме лидерства*, главным инструментом которого останется реализация инициативы «Пояс и путь». Китайское руководство прекрасно понимает, что идеи превращения Китая в мирового защитника «процессов глобализации» и «борьбы с протекционизмом» [17] смогут найти свое продуктивное воплощение только при сотрудничестве с США, но не в жестком противоборстве с Вашингтоном.

Для доктринального обеспечения своей внешней политики Китай будет все больше опираться на работу национальных «мозговых центров» и добиваться укрепления их позиций в мировой научно-экспертной среде через механизмы «второй и полуторной дорожек» [18, С. 9].

Внутриполитические процессы будут развиваться в направлении все большей концентрации власти в одних руках. Результаты XIX съезда КПК КНР продемонстрировали безальтернативный тренд на укрепление личной власти Си Цзиньпина. Его имя и идеи о построении «социализма с китайской спецификой новой эпохи» были внесены в Устав партии наряду с именами и идеями Мао Цзэдуна и Дэн Сяопина [19]. В марте 2018 г. парламент КНР принял поправки к Конституции, снимающие ограничения на пребывание Си Цзиньпина на посту председателя КНР более двух сроков подряд.

Другой фактор внутренних процессов в Китае, часто ускользающий от внимания экспертов, — это *возможный политический кризис*

на Тайване, связанный с ростом националистических настроений на острове. В случае если вверх возьмут сторонники так называемой независимой «Республики Тайвань»<sup>2</sup>, это подорвет стабильное внутривластное развитие самого Китая. Пекин не сможет не реагировать жестко на сценарии независимости. И здесь возрастают риски появления различных вариантов разрешения ситуации, вплоть до военного — с тяжелейшими экономическими в плане социальной и политической стабильности угрозами для КНР.

В противовес этому резонно ожидать со стороны Пекина более активного продолжения традиционной стратегии, которая бы ориентировалась на экономическое поглощение и интеграцию Тайваня с материковым Китаем. Однако и такие попытки могут быть восприняты сторонниками независимости Тайваня в негативном ключе — что в свою очередь будет подталкивать Пекин к *новой жесткости*.

Можно предположить и то, что тема подхода к Тайваню — *традиционного и неизменного* — никакого компромисса по вопросу независимости острова или какого-то нового, более гибкого — будет постепенно превращаться в один из острейших вопросов внутривластной борьбы в Пекине. Если на кону окажется экономическая стабильность, которая может быть подорвана военным конфликтом в Тайваньском проливе, то не исключено, правда, сегодня исключительно теоретически, что какая-то часть китайского руководства сочтет необходимым скорректировать тайваньскую политику. «Либеральный подход» здесь может заключаться в том, чтобы «отпустить Тайвань» и при этом свести риск возникновения внутривластного кризиса в самом Китае к нулю. Однако на настоящий момент такой сценарий кажется практически невероятным.

### Япония

Внешняя политика Японии в АТР на фоне активности других стран *остаётся менее динамичной*. Токио прежде всего ориентируется на сохранение стабильности социально-экономического и политического развития внутри страны, но пока без активных заявок на лидерство в регионе.

И тем не менее в Японии не прекращается поиск новых политических идей, в т.ч. таких, которые могли бы избавить ее от негативного имиджа послевоенных десятилетий — имиджа страны-агрессора. Такого рода изыскания могут либо привести к росту числа националистически настроенных групп граждан в самой Японии, либо все же политически облегчить встраивание страны в региональное сообщество. Однако, на наш взгляд, традиционная инертность политической жизни Японии не позволит последнему, более позитивному, варианту реализоваться ранее, чем через 15–20 лет.

Концептуальные стратегические поиски Токио во многом будут оставаться под воздействием отношений между Китаем и США.

Например, форсированное формирование американо-китайского партнерства может решающим образом повлиять на раскрутку новых

<sup>2</sup> Сегодня тайваньские власти без всяких шансов на успех претендуют не на независимость, а на то, чтобы представлять на мировой арене весь Китай.

политических идей внутри Японии. Часть японской элиты может самым серьезным образом озаботиться угрозой изоляции страны. При этом в среднесрочной перспективе Китай в стратегическом восприятии японской элиты останется главным вызовом интересам Японии в сфере безопасности и экономики. И хотя *даже на таком фоне с серьезными изоляционными вызовами для Японии* трудно ожидать существенных сдвигов в двусторонних отношениях Токио и Пекина, на наш взгляд, нельзя все же исключать возможности появления идеи «ограниченного японо-китайского сближения», которое может заключаться, например, в позитивном отношении Японии к стратегии «Пояс и путь».

Полагаем, существует две сферы, где обеим странам даже при «ограниченном сближении» не удастся согласовать свои позиции.

1. Содействие развитию региональных интеграционных объединений, когда каждая из сторон претендует на роль лидера.

2. Решение ракетно-ядерной проблемы Северной Кореи, где интересы Пекина и Токио расходятся по методам преодоления ядерного кризиса, и обеспечение безопасности морских коммуникаций, когда Токио рассматривает китайские действия вокруг спорных морских территорий как угрозу.

В то же время высокая глобализационная экономическая взаимозависимость между Пекином и Токио, как и в случае китайско-американских отношений, будет способствовать сохранению диалога по важным вопросам двусторонней повестки дня. Диалога, который может привести к новым перспективным идеям и решениям.

При этом в ближайшие 10–15 лет Токио *останется военным союзником Вашингтона* при концентрации взаимодействия сторон на таких задачах, как:

- обеспечение Японией логистической поддержки вооруженных сил США, дислоцированных в АТР;
- координированная работа в сфере противоракетной обороны;
- борьба с терроризмом;
- совместное проведение миротворческих операций, военных учений, спасательных и поисковых работ.

В то же время в Токио уже сегодня существуют серьезные стратегические опасения в том плане, что американо-китайское партнерство может привести к тому, что *США откажутся* от ряда своих союзнических обязательств, например, по созданию совместной системы противоракетной обороны.

В целом можно прогнозировать, что внешнеполитический вес и роль Японии в процессах, разворачивающихся в АТР, в следующие 15–20 лет будет, скорее, снижаться, чем возрастать на фоне роста влияния Китая. Внешняя политика Токио будет делать акцент на развитии отношений со странами, которые заинтересованы в этом и имеют общие с Японией ценности. В экономике — это страны — участницы нового Соглашения о ТТП-11. В военно-политической сфере будут углубляться отношения с так называемыми демократическими странами в рамках концепции Индо-Тихоокеанского региона и формата *QUAD* (Япония, США, Австралия и Индия), направленных на сдерживание Китая и балансирование его увеличивающегося влияния в Азиатском регионе и в мире.

**Ядерная проблема Корейского полуострова**

Главной проблемой безопасности в АТР остается ракетно-ядерная программа КНДР.

Названный в Сеуле «историческим» Саммит Северной и Южной Кореи, состоявшийся 27 апреля 2018 г., не снял остроту проблемы. Зафиксированные в так называемой «Пханмунчжомской декларации» договоренности носят общий и не конкретный характер. Пхеньян не проявляет готовности назвать точное количество единиц своего ракетно-ядерного потенциала и открытости в плане «верификации» процедуры его уничтожения, на чем настаивают не только США, но и все участники переговорного шестистороннего процесса по ядерной проблеме Северной Кореи.

Внесенный в Декларацию тезис о «денуклеаризации Корейского полуострова» далек от изначальной задачи — ядерного разоружения Севера. Нынешнее понимание Северной Кореей «денуклеаризации всего полуострова» не прояснено Пхеньяном. Ранее, в 1990—2000-е гг., когда этот вопрос активно обсуждался, Пхеньян понимал под денуклеаризацией не только демонтаж собственной ядерной программы, но и устранение угроз собственной безопасности, под чем понималось и американское военное присутствие в Южной Корее, и военный потенциал Юга, и пропаганда против тоталитарного северокорейского режима, и применительно к сегодняшнему моменту санкции ООН, и т.д.

Не решает проблему и подвисшая (на момент написания статьи) встреча Ким Чен Ына и Трампа. Ким Чен Ын продолжает добиваться так называемого «индийского варианта» выхода из ядерного кризиса — т.е. признания Северной Кореей де-факто ядерным государством (что было сделано в Конституции КНДР еще в 2013 г.) и на этой основе развития ядерного диалога с США как равного с равным. Такой сценарий создавал бы реальную угрозу нарушения режима нераспространения ядерного оружия — что противоречит интересам не только США, но России и Китая — как ответственным ядерным державам.

События первой половины 2018 г. в развитии межкорейских отношений не изменили стратегической картины в целом. По-прежнему «на столе» остаются три основных сценария решения ракетно-ядерной проблемы КНДР [20].

1. В случае острой и реальной угрозы военного или техногенного характера возможен коллективный спланированный военный удар по ключевым объектам ядерной и ракетной инфраструктуры Северной Кореи. В настоящее время предпосылок для такого сценария нет ввиду того, что Китай и Россия настаивают на дипломатическом решении проблемы, а Южная Корея понимает риск ответных действий со стороны КНДР.

2. Введение внешнего управления Северной Кореей. Стоит отметить, что такой сценарий возможен только при наличии соответствующих резолюций Совбеза ООН, а также при условии перманентной заинтересованности и сплоченности всех акторов подобного сценария.

3. Установление всеобъемлющей финансовой и экономической блокады Пхеньяна. Но и данный вариант возможен только при наличии

скоординированной политики всех заинтересованных в решении проблемы сторон.

Главную угрозу региональной стабильности и режиму нераспространения ядерного оружия, по мнению авторов статьи, несет «индийский вариант» решения конфликта — когда главные игроки как бы закрывают глаза на ядерный статус Северной Кореи, продолжая курс на вовлечение страны в экономическое и иное сотрудничество с внешним миром. Этот вариант выглядит дипломатически привлекательным — конфликт решается мирным путем. Однако он несет серьезные угрозы распространения ядерного оружия со всеми отягощающими последствиями для региональной безопасности, в т.ч. и безопасности России.

**Корея: проблема объединения Севера и Юга**

В концептуальном плане позиция Сеула по динамике межкорейской ситуации будет направлена на снижение рисков коллапса северокорейского режима, что могло бы привести к непредсказуемым последствиям на Корейском полуострове.

Можно спрогнозировать возникновение *двух основных подходов к объединению* Корейского полуострова.

Во-первых, объединение через определенный период времени, в течение которого будет происходить адаптация Пхеньяна к условиям рыночной экономики, своего рода обучение Северной Кореи рынку (лучше дать удочку, чем подарить рыбу). При таком сценарии неизбежно в течение определенного времени сосуществование двух корейских государств. Идея *установления дипломатических отношений между Севером и Югом* может потеснить в стратегическом сознании нынешние идеи о том, что Север — часть Республики Кореи и дипотношения между двумя частями одной страны невозможны.

Во-вторых, введение внешнего управления в Северной Корее под эгидой ООН до того времени, пока Юг сможет полностью адаптировать Север к собственной рыночно-демократической модели.

В случае активных военно-политических действий со стороны Пхеньяна (ядерные испытания, военные провокации и т.д.), которые могут представлять реальную угрозу безопасности соседей как военного, так и техногенного характера, могут вновь стать актуальными идеи возобновления и усиления тесного сотрудничества пяти стран (Южной Кореи, США, Китая, России и Японии) по таким вопросам, как:

- разработка сценариев и формирование механизмов смены северокорейского режима;
- подготовка к посткризисному урегулированию;
- активизация усилий по введению тотальных санкций в отношении Пхеньяна;
- составление и анализ различных сценариев решения ракетно-ядерной программы КНДР.

Другой идеи, кроме создания со временем Единой Кореи на основе рыночно-демократической системы Южной Кореи, не появится.

*Российский ракурс*

Для российской политики в АТР на среднесрочную и стратегическую перспективы *будут характерны неравномерность и несбалансированность* при формулировании и реализации своих интересов в этом регионе. Меньшая динамика будет наблюдаться в отношении со странами АСЕАН, российско-американские отношения будут носить волнообразный характер, отношения с Японией будут стабильными, хотя и малодинамичными. Отношения с корейскими государствами будут определяться развитием военно-политической обстановки на Корейском полуострове.

Одновременно с этим внешняя политика России будет *концентрироваться на китайском направлении*, учитывая заинтересованность Москвы в участии в китайском проекте «Пояс и путь», а также в решении ракетно-ядерной проблемы КНДР при китайском лидерстве в этом вопросе.

В настоящее время и Россия, и другие страны АТР ищут пути ускорения собственного социально-экономического развития. В плане создания внешних условий для обеспечения внутреннего развития России необходима активная *интеллектуальная работа* для доктринального сопровождения своей азиатской политики по четырем направлениям.

Во-первых, для России полезно изучить подходы таких стран с сильной ролью государства, как Китай, Малайзия, Сингапур и Вьетнам, к вопросу о месте и роли государственного сектора в экономике.

Во-вторых, учитывая заинтересованность Москвы в защите прав интеллектуальной собственности, имеется стратегическая потребность в увязывании позиции России по данному вопросу с подходами США, Японии и Южной Кореи, обладающих по нему большим опытом и авторитетом в регионе.

В-третьих, для России актуально донести до экспертных, деловых и политических элит региона как в концептуальном, так и в практическом плане свой подход к развитию государственно-частного партнерства, принимая во внимание высокую значимость данной темы для планирования внешнеполитических стратегий стран Азиатского региона.

Наконец, в-четвертых, представляется крайне важным, чтобы Россия постоянно продвигала в регион четкое видение своей азиатской политики, своих целей в плане роли и места России в АТР, наступательно, но в кооперативистском плане обозначила свои приоритеты и возможности вносить вклад в развитие региона.

Одним из главных преимуществ азиатской политики России является *дипломатическое присутствие Москвы практически во всех институтах, площадках и диалоговых форматах региона*. К России практически нет претензий со стороны региональных игроков по территориальным вопросам (за исключением спора по островам с Японией). Более того, Россия, в отличие от Китая, не рассматривается как военная угроза безопасности странам АТР.

Несбалансированный характер азиатской политики России с точки зрения ее экономического и политического измерений имеет и свою

позитивную сторону. Если в экономическом плане Россия отстает от стран региона, то в политическом может претендовать на видные роли в качестве интеллектуального и дипломатического лидера.

В практическом плане это представляется нам в следующем варианте.

Прежде всего в политической плоскости, учитывая единство подходов «пятерки» по поводу того, что ядерная Северная Корея абсолютно неприемлема, открываются возможности сотрудничества между нашими странами по решению ракетно-ядерной проблемы КНДР посредством ее полного и проверяемого ядерного разоружения.

Далее, для успешной реализации российских интересов крайне необходимо создание атмосферы взаимного доверия между всеми странами АТР с целью снятия военно-политической и стратегической напряженности в отношениях между ними.

Актуальным представляется формирование *антитеррористического регионального формата с участием АСЕАН*, главной задачей которого станет борьба с распространением влияния ИГИЛ и других террористических группировок в Юго-Восточной Азии.

В экономике России важно *координировать свое внутреннее законодательство по вопросам защиты прав интеллектуальной собственности* и правил ведения бизнеса с основными тенденциями в рамках АТЭС и стратегии «Пояс и путь».

Законодательная и направляющая политическая поддержка мелкого и среднего российского бизнеса, а также разделение полномочий и ответственности ведения бизнеса между федеральным центром и Тихоокеанской Россией — все это могло бы в свою очередь способствовать большей степени открытости российской экономики интеграционным процессам, разворачивающимся в регионе.

В целом у России есть шансы вести свою игру в АТР. И здесь мы возвращаемся к началу этой статьи, к идеям «умной силы» как составной части российской внешней политики, основанной на трех составляющих элементах:

- понимании настоящего и будущего АТР;
- понимании своих стратегических целей и возможностей;
- определении той степени уступок, того варианта компромисса, на которые Россия может пойти, и тех «красных линий», которые Россия не может позволить перейти в отстаивании своих интересов в АТР.

Однако ответы на эти вопросы — это уже тема нашей следующей работы.

**Список литературы**

1. *Линь Ифу*: Открываются новые возможности сотрудничества в сфере строительства инфраструктуры Китая и США // Синьхуа. 06.01.2017. URL: [http://russian.news.cn/2017-01/06/c\\_135961461.htm](http://russian.news.cn/2017-01/06/c_135961461.htm)
2. Presidential Memorandum Regarding Withdrawal of the United States from the Trans-Pacific Partnership Negotiations and Agreement // The White House Official Website. 23.01.2017. URL: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential->

memorandum-regarding-withdrawal-united-states-trans-pacific-partnership-negotiations-agreement/

3. Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (TPP-11) // Australian Government Official Website. URL: <http://dfat.gov.au/trade/agreements/not-yet-in-force/tpp-11/official-documents/Documents/tpp-11-treaty-text.pdf>

4. 共建“一带一路”：理念、实践与中国的贡献 [Building the Belt and Road: Concept, Practice and China's Contribution (In Chin.)] // Xinhua. 2017. URL: [http://www.xinhuanet.com/politics/2017-05/10/c\\_1120951928.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2017-05/10/c_1120951928.htm)

5. “一带一路”建设海上合作设想 [Vision for Maritime Cooperation under the Belt and Road Initiative (In Chin.)]. State Council of the People's Republic of China. 2017. URL: [http://www.gov.cn/xinwen/2017-06/20/content\\_5203985.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2017-06/20/content_5203985.htm)

6. 中国的北极政策 [China's Arctic Policy (In Chin.)] / The State Council Information Office of the People's Republic of China. 2018. URL: <http://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1618203/1618203.htm>

7. Прогноз стратегий стран транстихоокеанского пространства / под ред. В.В. Михеева, В.Г. Швыдко. М.: ИМЭМО РАН, 2017. 83 с.

8. *Lee Jae-Young*. The New Northern Policy and Korean-Russian Cooperation // Valdai Papers. 2017. URL: <http://valdaiclub.com/files/16143/>

9. National Security Strategy of the United States of America // The White House Official Website. 2017. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

10. 国务院关于印发《中国制造2025》的通知 [The State Council Published «Made in China — 2025» Announcement (In Chin.)] / The State Council Information Office of the People's Republic of China. 28.05.2015. URL: [http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content\\_9784.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content_9784.htm)

11. *Ng T.* The Main Barriers to a US-China Trade Deal: from US\$200 Billion Deficit Cuts to Better Market Access // South China Morning Post. 04.05.2018. URL: <http://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2144770/main-barriers-us-china-trade-deal-us200bn-deficit-cuts>

12. *Yoon Y.J., Kim J., Kwon H.J., Kim W.* Trump Administration's Trade Policy Toward China // World Economy Brief — KIEP Korea Institute International Economic Policy. 2018. Vol. 8. № 9.

13. *Stecklow S., Freifeld K., Jiang S.* U.S. Ban on Sales to China's ZTE Opens Fresh Front as Tensions Escalate // Reuters. 16.04.2018. URL: <https://www.reuters.com/article/us-china-zte/u-s-ban-on-sales-to-chinas-zte-opens-fresh-front-as-tensions-escalate-idUSKBN1HN1P1>

14. US Slaps 'America First' Tariffs on Washing Machines and Solar Panels // BBC News. 23.01.2018. URL: <http://www.bbc.com/news/business-42784380>

15. Прогноз стратегий стран транстихоокеанского пространства / под ред. В.В. Михеева, В.Г. Швыдко. М.: ИМЭМО РАН, 2017. 83 с.

16. *Канаев Е.А.* АСЕАН и Четвертая промышленная революция // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития, 2017. № 36. С. 11–23.

17. Full Text of Chinese President Xi Jinping's Keynote Speech at the World Economic Forum in 2017 // Xinhua. 06.04.2017. URL: [http://www.china.org.cn/node\\_7247529/content\\_40569136.htm](http://www.china.org.cn/node_7247529/content_40569136.htm)

18. *Ломанов А.В.* Новые концепции китайской внешней политики // Азия и Африка сегодня. 2017. № 12. С. 8–18.

19. Резолюция XIX Всекитайского съезда КПК по проекту пересмотренного Устава КПК // Синьхуа. 24.10.2017. URL: [http://russian.news.cn/2017-10/24/c\\_136703044.htm](http://russian.news.cn/2017-10/24/c_136703044.htm)

20. Crisis and New Political Agenda for the Korean Peninsula and the Regional Powers / eds. V. Mikheev, A. Fedorovsky. — Moscow: IMEMO, 2018. URL: [https://www.imemo.ru/files/File/en/publ/2018/2018\\_001.pdf](https://www.imemo.ru/files/File/en/publ/2018/2018_001.pdf)

## FUTURE DEVELOPMENT OF THE ASIA-PACIFIC REGION AND ITS RUSSIAN DIMENSION

*During the next 10 years, it's not expected the formation of the universal and comprehensive system of trade and economic relations in Asia-pacific region. Moreover, at present it's observed the presence of several main economic initiatives and strategies, applying for the role of the economic driver of the region. Among them - China's initiative "Belt and Road", Comprehensive Regional Economic Partnership and so on. Of important influence on the economic architecture of the Asia-Pacific region was the US withdrawal from the Trans-Pacific Partnership and the reorientation of Washington towards the conclusion of bilateral trade agreements. The authors illustrate the fragmentation of the Asia-Pacific region from the point of view of security institutions, universal for the Asian region, and the impossibility of their formation in the short-term and medium-term perspective. The article is devoted to the study and forecasting of socio-economic and political processes in the Asia-Pacific region.*

**Keywords:** security, cooperation, region, trade and economic system in Asia-Pacific region, economy.

JEL: F01, F02, F15, F29, F42

*Дата поступления* — 28.05.2018 г.

### **МИХЕЕВ Василий Васильевич**

доктор экономических наук, академик РАН, заместитель директора; Федеральное государственное бюджетное научное учреждение Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук / Профсоюзная ул., д. 23, Москва, 117997.  
e-mail: [mikheev@imemo.ru](mailto:mikheev@imemo.ru)

### **ИГНАТЬЕВ Сергей Владимирович**

младший научный сотрудник; Федеральное государственное бюджетное научное учреждение Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук / Профсоюзная ул., д. 23, Москва, 117997.  
e-mail: [ignatyev.serge@gmail.com](mailto:ignatyev.serge@gmail.com)

### **MIKHEEV Vasily V.**

Dr. Sc. (Econ.), Academician of RAS, Deputy Director; Federal State budgetary Institute of Science Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, RAS (IMEMO) / 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997.  
e-mail: [mikheev@imemo.ru](mailto:mikheev@imemo.ru)

### **IGNATEV Sergei V.**

Junior Research Fellow; Federal State budgetary Institute of Science Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO) / 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997.  
e-mail: [ignatyev.serge@gmail.com](mailto:ignatyev.serge@gmail.com)

### **Для цитирования**

Михеев В., Игнатъев С. Будущие сценарии развития Транстихоокеанского пространства и его российский ракурс // Федерализм. 2018. № 2. С. 97–111.

Руслан ХАСБУЛАТОВ

## ИРРАЦИОНАЛИЗМ ЧРЕЗМЕРНОГО ВЛИЯНИЯ ФАКТОРА ПОЛИТИКИ НА ЭКОНОМИКУ: ОБЩЕМИРОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ (часть I)

В статье рассматриваются основные институциональные изменения, происходившие в мировой экономике и международных экономических отношениях после Второй мировой войны в рамках 4 периодов. Они включают время создания Бреттон-Вудских учреждений и ГАТТ, сыгравшего необычайно позитивную роль в качестве универсального регулятора всемирной торговли в рамках известных торговых раундов. Рассматриваются периоды успешного развития двух подсистем мирового хозяйства (социалистического и капиталистического) и их позитивное взаимовлияние (подспудное развитие конвергенции). Причем наиболее успешным периодом для мирового капитализма автор считает время, когда на базе кейнсианского регулирования было создано социальное государство всеобщего процветания, быстро сокращалась бедность, возмужал средний класс на базе непрерывного роста уровня жизни населения большинства стран. Эта модель демократического капитализма была жестко и бескомпромиссно изменена в 80-е гг. прошлого столетия через отказ от кейнсианства в пользу неоллиберал-монетаризма, или «либертаризма» (по выражению известного американского экономиста П. Самуэльсона), нашедшего свое выражение в известной доктрине Вашингтонского консенсуса. В нем отражается курс наиболее правых реакционных кругов крупных монополистических корпораций и прежде всего финансовых групп, по сути установивших контроль над национальными экономиками, особенно успешно после падения СССР и мировой социалистической системы. Глобальная конкуренция между двумя системами исчезла, мировой капитализм объявил о своей безальтернативности. Отсюда — истоки стремительного роста неравенства, нового наступления бедности, тенденция сокращения средних классов в странах, в т.ч. самых процветающих и богатых. Под лозунгом «ухода государства из экономики» с целью стимулирования механизма конкуренции в развитых странах все последние три десятилетия отмечалась государственная интервенция, причем в самых прямых формах и по возрастающей интенсивности. Это особенно стало заметно с начала нового тысячелетия, и в частности когда совместными усилиями США и Евросоюза фактически оказалась заблокирована деятельность ВТО как универсального регулятора международной торговли. Переход к политике давления, шантажа, угроз, одностороннего введения пошлин, квот и санкций стали отличительной особенностью

и стилем Вашингтона, особенно после прихода в Белый дом президента Дональда Трампа. Все это создает новую, намного более сложную международную обстановку для России, требует от нее проведения другой экономической политики и другого курса ее внешней политики, в т.ч. с коллегами по ЕАЭС. Необходимо придать новые стимулы для развития не только российской экономики, но и экономики этой интеграционной группы, жизненно важной как для интересов самой России, так и для стран группы. Этот курс должен стать приоритетным во всей внешнеэкономической стратегии государства.

**Ключевые слова:** американский империализм, Бреттон-Вудская система, торгово-экономическая война, Европейский союз, интеграционные процессы, новые центры силы, регион, Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство, Транстихоокеанское торговое партнерство

JEL: F29, F37, F42

Период после завершения глобального финансово-экономического кризиса (2008—2010 гг.) характеризуется непрерывно растущим (чрезмерным) влиянием политического фактора на международные экономические отношения. Собственно, этот новый элемент стал заметным с начала XXI в. Во всяком случае с периода открытия первого раунда торговых переговоров в рамках ВТО (Доха, Катар, 2001 г.), США и страны ЕС заняли непримиримые позиции в переговорах с влиятельными развивающимися странами (Китай, Индия, Бразилия, ЮАР и др.) по ряду вопросов (аграрная политика, интеллектуальная собственность) и фактически обрекли на полный провал и этот раунд международных переговоров, и их организатора — Всемирную торговую организацию (далее — ВТО)<sup>1</sup>. Казалось, что именно ВТО, получив поддержку стран мира, может решить главные проблемы мировой торговли. Но этого не произошло.

Не отказываясь полностью от участия в ВТО, правительство Барака Обамы приступило к интенсивной разработке двух гигантских проектов:

- объединяющее страны Латинской Америки, Азии и Японии Транстихоокеанское торговое партнерство (далее — ТТП);
- Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство (далее — ТТиП) в составе США, Канады и 28 стран Евросоюза.

Обе эти гигантские торговые зоны, по замыслам администрации Барака Обамы, должны были обеспечить серьезные преимущества американским компаниям в торговле и других направлениях экономического сотрудничества, минуя ВТО. Оба проекта исключали участие Китая и России.

Войдя в Белый дом, президент Дональд Трамп одним из своих первых ордеров объявил о выходе США из обеих проектов. Но это вовсе не означало, что новый президент склоняется в сторону ведения переговоров в рамках ВТО. Более того, он нанес еще более мощный

<sup>1</sup> Она была создана при участии ООН в 1946 г. в форме Генерального соглашения по тарифам и торговле (далее — ГАТТ). При этом было предусмотрено, что в будущем она будет преобразована в Международную торговую организацию. Это и было осуществлено всеми странами-членами в 1994—1995 гг.

удар по самой конструкции торговой организации, объявив о переходе к двусторонним торговым переговорам и намерениям обеспечить привилегии для США любыми способами, включая произвольное установление в одностороннем порядке повышенных пошлин, тарифов и прочих протекционистских мер против тех стран, которые «добровольно» не согласятся обеспечить интересы США. Шантаж, угрозы, ультимативные требования, уход от традиционной переговорной практики — это тот «новый стиль» Вашингтона, к которому в конечном счете привела политика США.

Ее первые основания, как мне представляется, закладывались еще с начала нового тысячелетия, по мере того как быстро возрастала торгово-экономическая мощь ряда крупных держав и одновременно «размывались» позиции этой супердержавы как единственной доминирующей в мире силы. Очевидно, в попытках сохранить свои былые позиции и неспособности занять адекватное место в многополярном мире, ставшем реальностью, и заключаются судорожные действия Вашингтона по контрнаступлению по всему азимуту (не делая особенных различий между союзниками и противниками).

Трудно сказать, чего достигнут США. Но один результат очевиден — усиление хаоса в международных экономических отношениях, разрушение международного порядка, необычайный рост недоверия во взаимоотношениях, девальвация договоров и соглашений, потеря авторитета (делигитимация) самих мировых лидеров в глазах общественного мнения независимо от того, кто из них прав или неправ — виновны они все, ответственные за судьбы Мира.

#### *«Славное тридцатилетие» Бреттон-Вудской системы*

Экономисты-теоретики, десятилетиями занимающиеся исследованиями в области международных экономических отношений, считают, что решения британцев покинуть Европейский союз, а американцев — избрать Дональда Трампа президентом касаются не только Великобритании и США, но всего мира. Они привели к распространению упомянутого выше «нового стиля политики» повсюду в мире, о чем пишет историк, профессор Гарольд Джеймс (Принстонский университет). Он отмечает следующее: «События 2016 г. представляют собой серьезный вызов либеральному международному порядку, который был создан после разгрома нацизма в 1945 г., а после краха советской системы в период 1989—1991 гг. был укреплен и обновлен» [1, С. 5].

Основанные в 1944—1945 гг. международные финансовая и торговая системы, базирующиеся на кейнсианских принципах регулирования, сумели обеспечить не только послевоенное восстановление стран, разрушенных нацистскими ордами «новых гуннов», но и стабильное развитие всей мировой экономики и прежде всего мировых финансов и мировой торговли через эффективное регулирование, сотрудничество и координацию деятельности национальных государств.

Во Франции послевоенные десятилетия принято называть «славным тридцатилетием». Хотя это некоторое преувеличение, поскольку

ку в 1960-х гг. состояние мировой финансовой системы было далеко не стабильным, но в целом при некотором преувеличении оценок этот период был необычайно плодотворным, учитывая всю тяжесть и сложность задач того времени. Международный экономический порядок, регулируемый Бреттон-Вудскими институтами и ГАТТ, был достаточно стабильным, обеспечивал мировое равновесие во всем несоциалистическом мире, вплоть до 1990-х гг., когда началась эра глобализации.

Если сравнить эти достижения за почти равные три следующих периода — 1945—1965 гг.; 1966—1991 гг.; 1992—2018 гг., — мы увидим разительные контрасты в цивилизационных, экономических и социальных характеристиках и особенностях этих периодов в качестве реформирования. Они обусловлены неуклонно идущим процессом понижения социальной ответственности, морально-этической культуры и профессионализма растущей армии управляющей системы на национальном и международном уровнях. И это при том, что под влиянием научно-технического прогресса происходило и происходит ускорение и повышение плотности изменений в т.ч. в формировании современных информационно-коммуникационных технологий. Неуклонное падение эффективности системы в значительной мере связано, на мой взгляд, с фактором неадекватного или избыточного (чрезмерного) воздействия государственной власти на экономику, межгосударственные и международные отношения. Это в особенности относится ко второму и третьему периодам, хотя именно в эти десятилетия неолитаристами усиленно пропагандировался тезис о «вредности» государственного вмешательства в экономику. С 80-х гг. прошлого века получила статус *mainstream* доктрина, обосновывающая снижение роли национальных государств в международных экономических и политических отношениях, которые якобы успешно заменены ТНК и ТНБ.

*Первый период (1945—1965).* В несомненную заслугу послевоенной мировой экономической системы, созданной на международной конференции в Бреттон-Вудсе, штат Нью-Хемпшир, в 1944 г., необходимо поставить экономический рост (приоритет в кейнсианской теории), значительное сокращение бедности, урегулирование торговых спадов и либерализацию международной торговли через известные торговые раунды в рамках ГАТТ (восемь раундов, обеспечивших либерализацию 80% мировой торговли). Позитивные изменения за четверть века на европейском континенте были беспрецедентными: в Западной Европе на базе кейнсианской модели развития было создано государство всеобщего благоденствия (процветания). В СССР за эти же четверть века полностью восстановлена экономика и сельское хозяйство в европейской части страны, запущены «спутники», а вскоре космический корабль, ведомый Юрием Гагариным, осуществил выход человека в космическое пространство<sup>2</sup>. В этот период происходило сильное взаимное влияние двух систем: капитализм, особенно европейский, заимствовал многие существенные элементы социальной политики социализма и планиро-

<sup>2</sup> Интересно, какие выводы напрашиваются при сравнении результатов развития СССР за то 25-летие и 25—27 лет развития новой России в намного более благоприятных условиях с точки зрения адекватного государственного руководства.

вания (в формах индикативного планирования), участия трудящихся в управлении фирмами и т.д. Социализм эффективно использовал принципы фирменного управления капиталистическими корпорациями, повышая эффективность промышленных предприятий.

*Второй период (1966–1991).* Для этого периода были характерны концентрация мирового экономического могущества в четырех центрах мира: США — Западная Европа — Япония — СССР и Восточная Европа (социалистическая). Сопоставление экономической мощи мирового капитализма и мирового социализма было по разным данным в соотношении 100:80 или 100:70. А возможно, если учитывать ценовой фактор, СССР и другие социалистические страны превосходили по доле совокупного валового продукта «в мировом валовом продукте». Огромный мир развивающихся стран примерно наполовину примыкал к СССР и его союзникам, наполовину — к капиталистическому Западу. Для периода были характерны необычайный взлет СССР как мировой экономической и военно-политической державы в 1960–1970-х гг.; острые противоречия между двумя системами — мировой капиталистической и мировой социалистической; переход к мирному сосуществованию и сотрудничеству, в т.ч. в Европе (через заключительный Хельсинкский акт 1975 г.); эпоха разрядки периода Горбачева (1985–1991). Далее произошло ослабление СССР и внезапная гибель этого могучего государства в результате «удачного» переворота, совершенного главами трех союзных («славянских») республик, входящих в состав СССР (8 декабря 1991 г. в охотничьем доме в Беловежской пуще, Вискули, Белоруссия). В этот период для стран Западной Европы были свойственны сильнейшие объединительные (интеграционные) процессы, формируется ЕАСТ и ЕЭС, между которыми происходит острая конкурентная борьба, верх одерживает ЕЭС, она становится Союзом<sup>3</sup>. Развивается глобализация на технологической базе ИКТ, укрепляется мощь ТНК. Происходит феноменальное развитие КНР, но мир еще не воспринимает эту страну как «проснувшегося гиганта» (о чем, кстати, говорил Наполеон Бонапарт). Экономика США развивалась более высокими темпами после рейгановских реформ, особенно возростал финансовый сектор, ускоряя финансовую глобализацию.

В 1980-е гг. *произошел окончательный отказ* экономической политики США, а также множества других стран (далее — ОЭСР) *от кейнсианской доктрины*. На смену ему пришла наиболее консервативная, реакционная неолиберально-монетарная концепция, разработанная целой группой экономистов и политологов во главе с М. Фридманом (Чикагская школа), к которой примкнули многие другие университетские профессора. Так сформировался Вашингтонский консенсус, отразивший «согласие» разных школ с доктринальными положениями новой глобальной экономики (отсюда «консенсус»).

*Третий этап (1991–1999).* На этом этапе, завершающем десятилетии всего XX в., насыщенного как трагическими событиями (мировыми во-

<sup>3</sup> В том же году, когда Ельцин, Кравчук и Шушкевич отказываются от Союза ССР, европейские лидеры подхватили очень удачное название «Союз».

йнами), так и великими достижениями и озарениями человеческой мысли. Мир сталкивается с тремя выдающимися процессами, буквально пронзившими весь политический, экономический и социально-культурный ландшафт.

Во-первых, после падения мирового социализма в лице СССР началась эпоха однополярного мира во главе с могущественными США. Весь западный мир (в т.ч. вся верхушка новороссийского «нефтегосударства» и вскормленные на тотальном воровстве государственного имущества чиновники всех мастей и «новые» деловые люди в России<sup>4</sup>) радовался этому при настороженном отношении огромного большинства населения планеты.

Во-вторых, весь капиталистический мир в 1991–1993 гг. находился в тисках мощного экономического кризиса. Распад СССР оказал огромную помощь Западу — Европе и США в достаточно безболезненном выходе из этого кризиса к середине 1993 г. Из новой России и Украины в Европу и США переводились колоссальные деньги, материальные ценности, цветные металлы, всевозможное сырье; за бесценок вывозились крупные партии телевизоров, холодильников, грузовые и легковые автомобили, зерно, станки, заводское оборудование (обостряя проблему дефицита). И что еще более трагичное — самые талантливые ученые, конструкторы, инженеры, врачи (более 5 млн человек!) выехали за пределы Отечества. Это — *во много крат больше тех, кто покинул страну после Гражданской войны* на «философских теплоходах», о чем занудливо пишут до сего дня, не понимая невосполнимости утраты интеллектуального капитала после 1991 г. В дополнение к этому — бездарная приватизация, когда активы многих ведущих предприятий стоимостью в более 200 млрд долл. были «распроданы» за смешные 7 млрд долл., поступивших в российскую казну. В результате произошла *мощная деиндустриализация*.

Ранее экономически развитая Россия была отнесена международными организациями *в группу развивающихся стран* (как Украина, Казахстан и другие участники СНГ). Не в этих ли событиях таятся причины утраты обществом своей энергии, инертность и равнодушие общества, абсолютизация веры в верховного правителя — единственного источника процветания? В то же время США и Европа как центры мирового капитализма приобрели новое дыхание в качестве безальтернативной буржуазно-капиталистической системы, к которой примкнули новые капиталистические страны на постсоциалистическом пространстве.

В-третьих, все новые страны, образовавшиеся на базе СССР, оказались в стихии индустриальной и культурной деградации, упадка межхозяйственных связей, и, как выше отмечалось, из состава развитых стран (которой являлся Советский Союз) перешли в разряд бедных развивающихся стран,

<sup>4</sup> Видимо, эти недалекие нувориши полагали, что наступил вечный мир, эпоха процветания и всеобщего счастья. Когда более прозорливые политики напоминали простые вещи об «интересах государств», их злобно одергивали, подвергали осмеянию. Все это история помнит, хотя людская память слаба, а правящая элита делает вид, что ничего этого и не было, она (воровская элита) — в шоколаде, белая и пушистая, с подходящим патриотическим лозунгом.

которым Западом оказывалась гуманитарная помощь — самая позорная характеристика правящих элит 1990-х гг., которая, кстати, ими же и разворовывалась.

В-четвертых, в это десятилетие особенно бурно и высокими темпами (12%) происходил экономический рост Китая и ряда азиатских и латиноамериканских стран. В эти годы началась внешнеэкономическая экспансия китайских корпораций в Азию, затем в Африку и Латинскую Америку, к концу десятилетия — в США и страны Европейского союза. Китаю политически повезло — такое грандиозное событие как распад СССР затмило процесс необычайно быстрого роста этой страны, отвлекло внимание мирового капитализма от Китая.

В-пятых, необычайно повысилась роль МВФ, который стал фактически главой, доминирующей финансовой инстанцией для множества бедных стран, которые охотно брали в качестве базовых положений своей экономической политики рекомендации этого банка, основанные на Вашингтонском консенсусе, получая от него кредиты (на очень жестких условиях). МВФ, Всемирный банк, мощные ТНК, ТНБ и огромная финансовая инфраструктура создали новую «глобальную рыночную реальность».

Совокупным глобальным результатом стало то, что социальные государства, созданные в послевоенные десятилетия не только на базе кейнсианской идеологии, но и на принципах просвещенного гуманизма, стали деградировать. Образование, культура и искусства, здравоохранение, наука — во все эти сферы грубо и беззастенчиво вторгся бизнес, отрицающий гуманизм, просвещение и культуру. Человек-творец, создатель стал рассматриваться как потребитель, о чем официально заявило Министерство образования и науки Российской Федерации, требуя посвятить этой идее программы университетов.

За три десятилетия, когда эти новые явления охватили почти весь мир, произошло огромное социальное расслоение обществ, концентрация богатства под контролем предельно узких страт, в то время как большинство населения остается бедным. По данным известной международной организации *Oxfam*, в 2017 г. на 1% населения мира приходилось 82% всех доходов. Для сравнения: на 1980 г., когда кейнсианские социальные институты не были разгромлены, на 1% мирового населения приходилось 42% всех доходов — тоже не особенно хорошая ситуация, но неравенство и несправедливость не имели такого впечатляющего масштаба, как сегодня. Указанная организация *Oxfam* отнесла Россию к одной из самых несправедливых стран с точки зрения распределения доходов.

Вот еще одна причина, на мой взгляд, многолетней рецессии в стране, у которой имеются абсолютно все факторы для успешного развития, по сравнению со многими другими странами, включая Китай, Индию, США и европейские страны. Известно, что, если не происходит постоянного роста народного благосостояния, пусть небольшими темпами, но непрерывного роста этого показателя — успешного развития страны не следует ожидать. Это аксиома. В целом же это период был, по видимому, достаточно удачным для всего несоциалистического мира,

утвердившего многосторонний либеральный международный порядок под эгидой и в интересах прежде всего США и Европы (кроме Китая).

*Четвертый этап (2000–2018)*. В конце 2000 — начале 2001 г. завершился длительный повышательный цикл всемирной деловой активности. Экономика США внезапно оказалась в кризисе — кризис поразил новейшую технологическую отрасль — *доткомы*, интернет-технологии; он перекинулся на весь финансовый сектор страны, а затем и всю экономику. И лишь с начала 2003 г. (в преддверии вторжения армии США в Ирак), американская экономика вошла в стадию оживления. Далее новый финансовый кризис, первоначально возникший в США в 2007 г., привел к мировому экономическому кризису 2008–2009/10 гг., который чуть не опрокинул весь капиталистический мир. Совместными усилиями основных экономических держав и многими триллионами долларов (более 20 трлн долл.), удалось его загасить. Последствия кризиса известны, о них написано много трудов, в т.ч. и авторских.

Особый интерес вызывает то обстоятельство, что после завершения указанного глобального кризиса не удалось восстановить ни прежние темпы роста мировой экономики, ни темпы роста мировой торговли. Скорее всего, главная причина этого состоит в том, что колоссальные денежные вливания привели к тому, что кризис не сыграл свою роль в качестве «очистительного механизма» как это обычно происходило с кризисами на протяжении трех предыдущих столетий. Множество крупных банков и промышленных компаний, которые должны были обанкротиться, были спасены правительствами (в 2009 г. появилась концепция «слишком крупные, чтобы обанкротиться»). В результате кризис как бы «заглушили», он не «очистил» систему от неэффективных банков и предприятий. Видимо, здесь следует искать и причину разразившейся вскоре Великой европейской рецессии (2011–2013) наряду с преждевременным свертыванием, кстати говоря, кейнсианских мер регулирования, на что указывали специалисты ЮНКТАД [2, С. 4].

Главными особенностями этого (четвертого) периода, на мой взгляд, является, во-первых, то обстоятельство, что впервые после XVI–XVII вв. развитие мировой экономики и торговой динамики снова сместилось в Азию и ее центр — срединное государство, Китай.

Во-вторых, не будем забывать, что нынешнее руководство Китая твердо заявляет о своей приверженности идеалам социализма и намерениям построить социалистическое государство со своей национальной спецификой. Это, между прочим, означает, что глубокой основой для полноценного сотрудничества между социалистическим (коммунистическим) Китаем и капиталистической (буржуазной) Россией, не существует в силу известного классового недоверия. Сотрудничество, конечно, действует. Исходя из экономических интересов, оно возрастает по объемам. Но на особо тесные альянсы, диктуемые фактором доверия, не стоит рассчитывать. Китай исходит из того, что при всех противоречиях капиталистическая Россия находится в сфере мирового капитализма под эгидой США. Классовые признаки всегда выступают первичными. Хотя между социалистическими странами всегда были противоречия, но они возникали в сферах высшей власти, а не общества.

Поэтому Китай с Россией действует жестко прагматично и сугубо в своих интересах, и никакой политической поддержки с его стороны России не следует ожидать (тем более от Индии).

Таким образом, краткий обзор событийного ряда показывает, что всякий раз, когда фактор политики чрезмерно энергично вторгается и в экономические, и в политические отношения, он нарушает условное мировое равновесие, а нештатное влияние на национальную экономику разрушает страну, как это произошло в СССР. Поэтому в призывах к осторожности в проведении реформ есть здравая мысль, хотя она часто приводит к догматизму и накоплению проблем, что неизбежно ведет к коллапсу.

### *Замедление темпов роста мировой экономики и международной торговли*

Последнее десятилетие характерно для мировой экономики тем, что существенно замедлились темпы экономического роста. Объяснения этой тенденции не совсем убедительны, поскольку, как мне представляется, аналитики не уделяют должного внимания фактору политики. В этой связи профессор Николас Крафтс напоминает, что один из последователей Дж. М. Кейнса, известный американский ученый-экономист профессор Элвин Хансен предугадал снижение темпов роста в связи с техническим прогрессом [3]. В частности, он писал о вероятности «долговременной стагнации» в посткризисный период. Об этом же предупреждали и знаменитые экономисты, профессора Шпиггоф, Виксель, а позже Роберт Солоу. Идея Хансена в последний период получила развитие в статье Пола Кругмана, на которую ссылается Николас Крафтс [4]. Ключевая идея экономистов — ограниченность инвестиций, которую упорно игнорируют в российском Правительстве вот уже четверть века (за исключением кратковременного периода, когда Правительство возглавлял Евгений Примаков в 1998–1999 гг.).

Однако, я хотел бы заметить, что указанное замедление темпов экономического роста развитых стран под влиянием фактора «технологической зрелости», было описано мной в новейшее время в ряде статей и монографий. В них на базе закона Вагнера обоснована ключевая идея, что по мере широкого распространения достижений НТП в национальной экономике темпы ее роста неизбежно снижаются, что является благом, а не просчетами экономической политики [5]. Возможно, пример японской экономики, которой свойственны низкие темпы роста вот уже почти 20 лет (без малейшего намека на ухудшение уровня жизни населения), подтверждает эту мысль. Отмеченное рядом экономистов (Пол Кругман и др.) и в международных докладах последнего времени (ЮНКТАД, МВФ, Всемирный банк) снижение темпов мирового экономического развития (по сравнению с предыдущими этапами) связано, во-первых, именно с этим фактором.

Во-вторых, с тем, что Китай и другие ранее быстро развивавшиеся экономики уже растут не так быстро, чтобы оказать существенное влияние на рост мировой экономики и, соответственно, международную тор-

говлю. Хотя это влияние существует и без него темпы роста мировой экономики и мировой торговли были бы еще ниже, чем ныне.

Стоимостной объем мирового экспорта товаров и услуг увеличился примерно с 2 трлн долл. в 1980 г. до исторического пика в 23,65 трлн долл. в 2014 г., или десятикратно. Среднегодовые темпы прироста составили около 7%. Основными источниками этого процесса обычно называют такие, как международную специализацию и кооперацию; формирование международных производственно-сбытовых цепочек; либерализацию, гармонизацию и унификацию в торговой политике; в целом регулирование международной торговли, в рамках интеграционных групп и ВТО. Соотношение торговли товарами и услугами остается в последние десятилетия достаточно стабильным: 80% приходится на товары и 20% на услуги. Отмечено также, что в последние годы, начиная с 2014–2017 гг., доля услуг несколько возросла, составив в 2017 г. 23%. Но это, однако, связано с некоторым падением объемов торговли товарами в силу разных причин, в т.ч. в силу падения цен на сырьевые товары с 2014 г. Для отдельных стран соотношение товаров и услуг в национальном экспорте может существенно отличаться от среднемирового, что связано с особенностями экономики страны, обладающей очевидными конкурентными преимуществами (пример — Россия, в которой сырьевой экспорт значителен).

Основной мегатенденцией является, несомненно, быстрое увеличение доли развивающихся стран (особенно Китая) в мировой экономике. Совокупный объем валового продукта этой группы вырос за последние 20 лет (1997–2017 гг.) с 22 до почти 37%. Одновременно вклад азиатских стран в мировой экспорт повысился с 8 до 18%, в т.ч. Китая — с 3 до 11%, Индии — с 0,7 до 2,2%, Бразилии — с 1 до 2,4%. Одним из основных двигателей этих изменений стал перенос западными фирмами производственных мощностей в развивающиеся страны. Но этот процесс, похоже, остался в прошлом — США еще с периода президентства Буша-мл. предпринимают меры по «возвращению» предприятий в США. Особенно агрессивными эти намерения стали при Трампе.

Главной причиной, однако, ухода многих американских и прочих предприятий из Китая являются не грозные окрики из Вашингтона — если предприниматель считает выгодным вести свой бизнес в той или иной стране, они его не испугают. Дело в том, что достаточно быстрое и последовательное увеличение заработных плат в Китае (а это основная часть затрат предпринимателя в отданном капитале) заставляет фирмы, особенно иностранные, искать другие страны (Вьетнам, например) для прибыльной деятельности<sup>5</sup>.

Одним из новых явлений следует рассматривать снижение эластичности мировой торговли. Основная причина этого явления, скорее всего, процесс снижения интенсивности торговли в рамках глобальных цепочек стоимости (далее — ГЦС), когда произведенный сложный товар (изделие)

<sup>5</sup> Аналогичная ситуация складывается на российском Дальнем Востоке. Поскольку заработные платы в Китае ныне выше, чем в России, китайские рабочие в массовом порядке покидают Дальний Восток; на их место прибывают узбеки, таджики, киргизы. Остаются только те, кто ведет сверхприбыльные операции, например, получая четыре-пять урожаев овощей в сезон (и уничтожая землю химикатами).

приобретает свойства *международного продукта*. Эта новейшая тенденция в особенности характерна для двух крупнейших экономик мира — США и Китая. Для них и была свойственна в основном в последние годы практика создания так называемых «длинных внутренних цепочек» создания добавленной стоимости. Она являлась, с одной стороны, отражением новой волны протекционизма, начавшегося с периода очевидных неудач торговых переговоров в рамках ВТО. С другой — способом снижения эффективности ТНК. Этот метод был освоен китайскими компаниями, действующими за рубежом. Но для Китая главная задача государства — это рост жизненного уровня населения страны численностью в 1,3 млрд чел. Для США — задача «новой индустриализации» в том, чтобы, в частности, ликвидировать критическую зависимость населения от «азиатского ширпотреба»<sup>6</sup>. Но процесс этот (откат от ГЦС) не получил еще своего определяющего выражения, и он развивается параллельно первой тенденции (т.е. с развитием ГЦС).

#### **Геополитические и технологические факторы, усилившие Америку**

После Второй мировой войны на общее неравномерное развитие стран и регионов мира как бы наложилась *выраженная тенденция постепенной утраты абсолютного доминирования американской экономики* при неуклонном возвышении позиций других развитых стран, СССР и развивающихся регионов мира. Ко времени распада СССР (декабрь 1991 г.) доля США в мировом валовом продукте (далее — МВП) составляла 18%, с ними успешно конкурировали мощные ТНК Японии, ФРГ, Франции, Англии; усиливались позиции других стран в Азии, Латинской Америке и особенно Китая. Казалось, эра заката экономической мощи Америки приобрела устойчивый линейный характер и ничто не может ее преломить. Однако США сумели использовать ряд факторов, позволивших им приобрести большую, чем в предыдущие времена, экономическую мощь.

*Первый фактор* — использование информационно-коммуникационных технологий. С середины 1980-х гг. во множестве малых и средних компаний Америки происходил взрывным образом технологический переворот — началась *революция информационно-коммуникационных технологий* (далее — ИКТ), они стали платформой для бурного роста интернет-технологий и их массового внедрения во все сферы деятельности. Этот фактор стал источником для нового бурного роста американской экономики. Длительный восходящий цикл, начавшийся после преодоления мирового кризиса 1990—1993 гг. и продолжавшийся вплоть до начала спадов конца 2000 г., снова придал динамизм американской экономике и обозначил ее новое доминирование в мировом хозяйстве; ТНК и ТНБ Америки первыми стали глобальными, укрепляя финансовое могущество этой страны.

*Второй фактор* — распад СССР и мирового социализма, ставший крупным фактором укрепления американской экономической мощи.

<sup>6</sup> Попробуйте в американских магазинах или лавках купить какую-нибудь игрушку или подходящий сувенир, произведенный в США, не найдете, все *Made in China*.

Когда в России пришли к власти люди, объявившие себя «учениками Запада», из России в Америку и Европу устремились многие тысячи талантливых ученых, инженеров и специалистов высокой квалификации<sup>7</sup>. Не повторяя ранее сказанного, заметим, эмиграция дополнилась перекачкой в американские банки колоссальных финансовых ресурсов, вывозом новых технологий и заводского оборудования, огромных запасов сырья из стратегических резервов, в которых годами накапливались десятки наименований элементов из всей таблицы Менделеева. Эти три фактора, несомненно, способствовали укреплению промышленно-экономического, военного и интеллектуального потенциала Америки.

*Третий фактор* — это необычайно удачное навязывание миру американской модели глобальной экономической политики.

#### **Возрождение американского империализма**

Американские ТНК первыми стали глобальными. Получив управленческие технологии на базе ИКТ и используя их для более эффективного управления своими филиалами по всему земному шару, в т.ч. в новых странах, образовавшихся на пространстве бывшего СССР, они приобрели огромную силу и влияние в современном мире. Как правило, они внедрялись в передовые отрасли, нефте- и газодобычу, продовольственный сектор и фармацевтику, подчиняя все эти сферы своему контролю. Интересно, что в странах Восточной Европы американские ТНК представлены слабо. По-видимому, есть тайные альянсы, в соответствии с которыми «это поле колонизации» предоставлено мощным корпорациям Германии, в меньшей мере Франции и Великобритании.

Именно накануне резкого ослабления СССР американские научно-экспертные сообщества при явной инициативе правительства США (МВФ, Минфин и Всемирный банк) разработали первый вариант Вашингтонского консенсуса. Первоначально он предназначался для стран-должников Латинской Америки — они задолжали огромные средства американским банкам, и Уолл-Стрит во что бы то ни стало хотел вернуть более 50 млрд долл.

Следует отметить, что идеи, которые были сформулированы как «Вашингтонский консенсус», *вызрели на протяжении почти целого десятилетия*. Термин «консенсус» используется в значении интеллектуального согласия среди экономистов неолиберального направления, осуществлявших консультации по вопросам политики и экономики и занимавшихся формулированием стратегии для Бреттон-Вудских учреждений и МВФ, Межамериканского банка развития. Они и разработали (после провала «плана Брейди») доктрину Вашингтонского консенсуса, принципы которого прочно вошли в стабилизационные программы международных финансовых учреждений. Данные принципы приобрели всеобщий характер и были признаны большинством стран мира (под мощным давлением США и МВФ). Непосредственным разработчиком

<sup>7</sup> Тогда, кстати, стали формироваться контуры знаменитой Кремниевой долины, где получали работу многие наши талантливые соотечественники, не нашедшие признание своим способностям на Родине.

Вашингтонского консенсуса в 1989 г. стал профессор Дж. В. Уильямсон, ректор Петерсоновского института мировой экономики при Гарвардском университете, собравший группу ученых-экономистов, сторонников Чикагской школы Фридмана.

#### Содержание рекомендаций Вашингтонского консенсуса

В документе определялись 10 политических инструментов, при правильном введении в действие которых Вашингтон достигнет значительного уровня консенсуса. Это:

- укрепление бюджетной дисциплины (на базе Закона Грэмма — Рудмана — Холлинга с целью восстановления сбалансированного бюджета);
- осуществление денационализации (приватизации) государственного промышленного сектора с целью передачи предприятий в частный сектор;
- приватизация банковского сектора, развитие негосударственных инструментов финансового рынка;
- сокращение государственных расходов на образование, здравоохранение и социальную помощь;
- снятие ограничений на приток и отток капиталов (национальных и иностранных);
- полная либерализация торгового режима и устранение протекционистских мер;
- обеспечение свободного «плавания» обменного курса валюты, либерализация режимов процентных ставок;
- налоговая политика, предполагающая необходимость их сокращения;
- отказ от лицензирования импорта и другие меры;
- ужесточение регулирования трудовых отношений, включая «замораживание» роста трудовых доходов (зарплат) [6].

Разработанные первоначально как рекомендации в отношении стран Латинской Америки положения Вашингтонского консенсуса были динамично распространены за неимением других на все бывшие социалистические страны, вставшие на путь капиталистической реставрации. Эти положения заняли ведущее место в глобальной политике Запада по либерализации мировой экономики и мировых финансов, что *окончательно подвело черту под кейнсианской идеологией*, хотя ее пришлось вспомнить в период растерянности правящих кругов Запада в период глобального кризиса 2008—2009/10. Затем Вашингтонский консенсус как эталонная программа был навязан и развитым странам мира, включая Европейский союз (далее — ЕС).

С начала 1990-х гг. «Консенсус» в неизменности был внедрен вначале в Польше (1989—1990) под названием «шоковой терапии», в России (1992) и большой группе восточноевропейских и развивающихся стран. Успешной его имплантации способствовала мощная пропаганда, обещающая, что «*ей нет альтернативы*» (Россия), хотя это не соответствовало истине. Другая причина — обещания США и МВФ финан-

сировать реформы в странах, при условии его принятия. Противники оказались разрознены, не обладали ресурсами в СМИ и были буквально затравлены наступлением реакционных правых сил<sup>8</sup>.

Как я заметил выше, к середине 1990-х гг. Вашингтонский консенсус через МВФ был уже навязан всем развитым капиталистическим странам и прежде всего Европейскому союзу. В результате, США стали *проводником глобальной макроэкономической политики*, существенно укрепившей ее экономические позиции и прежде всего ТНК, крупнейших банков и других финансовых учреждений. Центральным элементом этой политики стало ударение на сдерживании инфляции через блокирование экономического роста и запрет на государственные инвестиции в реальный сектор. В период мирового кризиса 2008—2009/10 гг. на саммитах G20 произошло фактически закрепление (утверждение) основ глобальной экономической политики под эгидой МВФ (управляемого США); была резко возвышена роль этого института (как и Всемирного банка), а также Банка международных расчетов (Базель, Швейцария). Рекомендованные для «двадцатки» долгосрочные меры регулирования мировой финансовой системы и даже деятельность отдельных финансовых институтов были разработаны совместными группами этих трех глобальных банковских институтов и приняты без разногласий и длительных обсуждений в рамках G20. Попытку «*мятежа*» *против американского глобального экономического порядка*, хотя и робко, попытались предпринять на форуме G20 (Лондон, 2008 г.) некоторые европейские лидеры (Берлускони, Саркози, Меркель).

Так, канцлер Германии Меркель прямо заявила президенту США Дж. Бушу-мл.: «Вы навязали нам Вашингтонский консенсус и теперь мы расплачиваемся за эту политику и деятельность ваших хедж-фондов» [8]. Президент США Дж. Буш-мл. отмахнулся от этих слов — все козыри были у него на руках. В итоговом коммюнике были приняты меры, продиктованные США с весьма скромными уступками, и ни о какой ревизии американской глобальной политики уже не было и речи. «Бунт на коленях» был подавлен.

Эта политика в полном объеме была взята на вооружение всеми правительствами Ельцина, начиная с первого, в котором Ельцин был главой правительства, а Гайдар, Чубайс и Бурбулис — его заместителями и фанатичными сторонниками, проводниками этой предельно губительной для страны политики «Консенсуса». Уже в октябре 1991 г. (когда СССР еще был жив и мало что предвещало коллапс) прибывший в Москву Мишель Камdessus, председатель-распорядитель МВФ, встретился со мной, Председателем Верховного Совета России, предложив мне *рассмотреть «Консенсус» как базу для проведения реформы в России*. Я ответил, что у нас уже имеется программа, к тому же мы — Российская Федерация — часть СССР и не можем принимать решения такого масштаба без согласия Президента СССР Михаила Горбачева.

<sup>8</sup> Критика этой доктрины осуществлялась автором еще в 1992—1993 гг. (при обсуждении антикризисных планов и программ правительства Ельцина — Гайдара на заседаниях Верховного Совета); в статьях и брошюрах 1990-х гг. (см.: [5; 7]), а также в многочисленных статьях и интервью СМИ.

«И вообще, — сказал я, — насколько я знаю, эта „ваша программа“, примененная в ряде стран Латинской Америки, привела к плачевным результатам». Но Правительство Ельцина — Гайдара — Бурбулиса — Чубайса с восторгом ухватилось за Вашингтонский консенсус, который впоследствии привел Россию к коллапсу в результате деиндустриализации ее экономики и обнищания населения<sup>9</sup>.

Этот неожиданно свалившийся на Америку бесценный приз, который невозможно оценить в силу грандиозных последствий, был в дальнейшем дополнен еще одним. К середине 90-х гг. XX в. США блистательно сумели буквально «додавить» все страны мира, (исключая Китай) тем, что (отказавшись от кейнсианской модели) приняли Вашингтонский консенсус в качестве теоретико-методологической базы проведения единой всемирной экономической политики. В результате *Вашингтон реально стал политической столицей мира* (не для Китая), а *Нью-Йорк — его деловой столицей*.

Для всех стран мира, особенно для новых капиталистических, в т.ч. для России, эта доктрина привела к следующим главным последствиям.

1. Сокращение социального государства предельно усилило дисбаланс государственной власти, необычайно расширив политическую роль крупного бизнеса (и финансового, и промышленного, и IT-сектора).

2. Необычайно высокая концентрация национального богатства (и национального дохода) в руках предельно узкой группы верхушки делового класса и политической элиты (высшей бюрократии).

3. Разрушение социального государства и деформация смешанной экономики явились следствием стремительного сокращения прямых и косвенных форм государственного регулирования.

4. Все страны мира (за исключением Китая) экономически и политически ослабли, а США усилили свою экономическую и политическую мощь и влияние, вернув себе роль главного игрока в системе мировой экономики и международных экономических отношений, несмотря на то, что их политические позиции как гегемона слабели.

5. С этого периода получила свое развитие глобальная тенденция сокращения средних классов, в т.ч. в процветающих странах (США и ведущих странах ЕС).

В результате возник новый американский имперский экономический порядок, а *США стали единственной империалистической доктриной*. Возникающие время от времени политические или торгово-экономические противоречия между США и отдельными странами или группами стран мало влияют на этот глобальный порядок. И только социалистический Китай сумел противопоставить Вашингтонскому консенсусу *Пекинский консенсус* — альтернативную экономическую политику, основы которой были сформулированы великим китайским лидером Дэн Сяопином. Опираясь на эту новую политику, Китай стал второй промышленной державой мира, успешно реализуя планы развития.

<sup>9</sup> Позже в одном из своих интервью этот хитрый француз сказал, что «спикер Хасбулатов, известный экономист, поддержал его инициативу».

Он осуществляет торгово-экономическую и инвестиционную деятельность на всех континентах, тесня американские и другие ТНК. Это вызывает сильнейшее раздражение в Вашингтоне, но он бессилён остановить могучий Китай. Скорее всего, множество переговоров между этими двумя супердержавами приведет дело к тому, что они договорятся о совместном участии в мировом регулировании. Это — нечто, напоминающее негласные отношения между США и СССР в послевоенные десятилетия.

### Список литературы

1. МВФ. Финансы и развитие. 2017. Сентябрь. С. 5.
2. Доклад о Торговле и развитии / ЮНКТАД; ООН. — Нью-Йорк; Женева, 2012. С. 4.
3. Харрод Р. Экономические циклы и национальный доход // Харрод Р., Хансен Э. Классики Кейнсианства: в 2 т. Т. 2. Ч. III—IV. М.: Экономика, 1997.
4. Крафтс Н. Куда направлен экономический рост? // Финансы и развитие. 2017. Март. С. 3—6.
5. Хасбулатов Р.И. Закат рыночного фундаментализма. Теории, политика, конфликты: в 2 кн. Кн. 2. М.: РЭУ им Г.В. Плеханова, 2014. С. 520.
6. What Washington Means by Policy Reform / J. Williamson; Peterson Institute for International Economics. URL: <http://faculty.washington.edu/acs22/SinklerSite/PS%20322/What%20Washington%20Means%20by%20Policy%20Reform.pdf>; См.: Introduction // Latin American Adjustment: How Much Has Happened? / ed. J. Williamson. Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1990. P. 1—3.
7. Хасбулатов Р.И. Мировая экономика. Политика, доктрины, практика: в 2 т. М.: Панорама, 2001.
8. По поводу второго саммита G20 в Лондоне // Ведомости. 2009. 2—3 апреля.

### IRRATIONALISM OF THE EXCESSIVE INFLUENCE OF THE FACTOR OF POLITICS ON ECONOMY: GENERAL TRENDS (part I)

*The article examines the main institutional changes, which took place in the world economy and in international economic relations after the Second World War in the framework of four periods. These periods include the creation of the Bretton Woods agreements and GATT, which played an unusually positive role as a universal regulator of world trade within well-known trade rounds. The paper reviews the periods of unusually successful development of two subsystems of the world economy (socialist and capitalist) and their positive mutual influence (the latent development of convergence). Moreover, the author argues that the most successful period for world capitalism was the time, when on the basis of Keynesian regulation, a social state of universal prosperity has been created, poverty quickly declined and the middle class grew on the basis of a continuous rise of the standard of living for the majority of the population of the countries. This model of democratic capitalism was rigidly and uncompromisingly changed in the 1980s through the rejection of Keynesianism in favour of neo-liberal monetarism or «libertarianism», as the famous American economist P. Samuelson mentioned in the well-known doctrine of «Washington Consensus». The latter reflects the course of the most right-wing reactionary circles of large monopolistic corporations and, above all, of financial groups, which established control over national economies, especially successfully after the fall of the USSR and the world socialist system. Global competition*

between the two systems has disappeared; world capitalism has announced that there is no alternative. Hence — the sources of the rapid growth of inequality, a new onset of poverty, the tendency towards the reduction of the middle classes in the countries; including in the most prosperous and wealthy ones. Proclaiming the slogans of the «withdrawal of the state from the economy» in order to stimulate the mechanism of competition in the developed countries for the past three decades, state intervention has increased and in the direct forms and with growing intensity. This fact became especially noticeable from the beginning of a new millennium and in particular when the joint efforts of the United States and the European Union actually blocked the activities of the WTO as a universal regulator of international trade. The transition to a policy of pressure, blackmail, threats, unilateral introduction of duties, quotas and sanctions became Washington's distinctive feature and style, especially after the coming of President Donald Trump to the White House. All this, to the author's opinion, creates a new, much more complicated international situation for Russia, requires the necessity to conduct another economic policy of the country and another course of its foreign policy, including with colleagues in the EEU. It's necessary to give new incentives for the development of not only the Russian economy, but also of the economy of this integration group, which is vitally important for the interests of Russia itself and for the countries of the group. This course should become a priority in the entire foreign economic strategy of the state.

**Keywords:** American imperialism, Bretton Woods system, trade and economic war, European Union, integration processes, new centers of power, region, Transatlantic trade and investment partnership, Trans-Pacific Trade Partnership

JEL: F29, F37, F42

Дата поступления — 04.06.2018 г.

**ХАСБУЛАТОВ Руслан Имранович**

член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой мировой экономики; Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова» / Стремянный пер., д. 36, Москва, 117997. e-mail: Khasbulatov.RI@rea.ru

**HASBULATOV Ruslan I.**

Corresponding Member of RAS, Dr. Sc. (Econ.), Professor; Federal State Budgetary Institute of Higher Education Plekhanov Russian University of Economics / 36, Stremyanny Lane, Moscow, 117997. e-mail: Khasbulatov.RI@rea.ru

**Для цитирования**

Хасбулатов Р. Иррационализм чрезмерного влияния фактора политики на экономику: общемировые тенденции (часть I). // Федерализм. 2018. № 2. С. 112–128.

Сергей БЕЗДЕЛОВ

**ФИНАНСОВАЯ ЦИФРОВИЗАЦИЯ  
ДЛЯ СТИМУЛИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ  
И СМЯГЧЕНИЯ САНКЦИОННЫХ РИСКОВ**

Многочисленные инновации, внедряемые в финансовую сферу при помощи новых цифровых технологий, могут использоваться для решения как локальных задач развития регионов, так и глобальных финансовых проблем. В связи с этим финансовая цифровизация отечественной экономики должна идти по пути выстраивания необходимой инфраструктуры, содействующей привлечению частных инвестиций в регионы и организации благоприятной среды в международной торговле. Краудфандинговые платформы, ориентированные на сбор денежных средств компаний и частных лиц для реализации инвестиционных проектов, постепенно придут на смену микрофинансовым организациям. Преимущества блокчейна устраняют недостатки рейтинговых систем для оценки цифровых проектов. Рынок криптовалют позволит преодолеть санкционные ограничения международной торговли через американский доллар.

**Ключевые слова:** краудфандинг, преодоление санкций, регион, финансовая цифровизация, финтехкомпания

JEL: F02, G20, G30, G35

Эра цифровизации экономики, стремительно наступающая во всех сферах жизни, позволяет преодолеть значительное число ограничений, замедляющих пространственное социально-экономическое развитие. Особенно это актуально для России, где вопросы более равномерного развития регионов стоят особенно остро, где значительное влияние на характер экономического развития оказывает внешнее санкционное давление.

В этих условиях требуется создание финансовых механизмов, с одной стороны, обеспечивающих возможности для пропорционального развития территорий, с другой — преодолевающих санкционные ограничения со стороны западных партнеров.

Традиционные формы привлечения инвестиций обременены колоссальным набором регламентов и ограничений, массой бюрократических препятствий. Финансовая цифровизация позволит их преодолеть, а также создаст для процесса привлечения и защиты инвестиций более доступную и безопасную платформу.

### Развитие небанковских форм привлечения инвестиций

За последние два года более 350 российских коммерческих банков ушло из бизнеса, а ведущие западные банки перестали кредитовать перспективные отечественные компании, находящиеся под финансовыми санкциями. Компании и физические лица понесли огромные финансовые потери, которые исчисляются сотнями миллиардов рублей. Жесткая позиция Банка России в отношении регулирования коммерческих банков вынуждает бизнес-сообщество и население искать небанковские формы привлечения средств. Сам регулятор в подготовленной им Стратегии повышения финансовой доступности отмечает необходимость «расширения использования цифровых бизнес-моделей (например, альтернативная оценка кредитоспособности, Большие данные, распределенные реестры, краудфандинг)»<sup>1</sup>.

Цифровая отрасль — это новое явление в нашей жизни. Отличается новизной и все, что с ней связано; новыми являются и формы финансирования проектов. Развитие этих форм позволит насытить отечественную экономику деньгами.

Сегодня на финансовом рынке России имеет место *значительный перекос в сторону кредитных организаций*. Объем активов банков на финансовом рынке соответствует годовому ВВП всей страны. Доля государственных банков в экономике достигла 70%. Однако их участие в региональном развитии, а также в инвестициях в малый и средний бизнес остается незначительным.

Одна из главных проблем финансирования экономики — это *превращение сбережений населения в инвестиции*. «Кредиты российских банков реальному сектору экономики составляют лишь 40% ВВП, уступая по этому показателю банкам Индии, ЮАР, Бразилии, Малайзии, Кореи, Китая, у которых он значительно выше, достигая значений до 141,8% ВВП» [1, С. 124]. Население в банках разместило почти 30 трлн руб. Однако доля банковского финансирования в инвестициях в основной капитал составляет лишь 8% от всех инвестиций в российской экономике.

Получить кредит в банке, особенно в регионе, — нереально. Причем множество отказов банки объясняют формальными причинами, связанными с мегарегулятором, или отсутствием какой-либо кредитной истории. Вместе с тем на руках у населения в разных валютах находится до 18 трлн руб. свободной наличности. Это огромные деньги, которые в случае их вложения в экономику смогут оказать реальное влияние на повышение темпов экономического роста, решить проблему безработицы на депрессивных территориях.

Цифровая экономика создала такой инструмент, как краудфандинг, который является *реальной возможностью беспрепятственного привлечения денежных средств*, минуя традиционные кредитные организации. В недалеком будущем краудфандинг станет одним из ключевых финан-

совых инструментов в мире, позволяющим напрямую инвестировать сбережения населения в реальный сектор. Краудфандинг позволяет широкому кругу неквалифицированных инвесторов участвовать в инновационном и венчурном финансировании, он может стать реальной альтернативой микрофинансированию.

Если микрофинансирование (в привычном представлении) — это заимствование денег на потребление под залог своего имущества, то краудфандинг — это *принципиально иная философия*. Главным здесь становится не заимствование на потребление, а развитие инвестиционного проекта. В рамках нового института вначале формулируется идея, далее представляется проект, который размещается на краудфандинговой площадке, наконец, привлекаются деньги для реализации проекта. Это не банальное потребление, а *активизация экономической деятельности*, что особо значимо для тех регионов, где экономика дотационная или имеет депрессивный характер. Краудфандинг дает возможность делать свой проект, который впоследствии будет кормить основателя и его работников. Объем средств, привлекаемых при краудфандинге, примерно сопоставим с тем, что мы имеем в случае микрофинансирования. Однако при краудфандинге они не проедаются, а вкладываются в то, что в будущем становится реальным источником дохода. На сегодняшний день помимо экономической составляющей это имеет важное значение в плане обеспечения социальной стабильности и равноправия, а также возможности снизить уровень закредитованности населения.

С 2015 г. Банк России осуществляет мониторинг деятельности краудфандинговых площадок. Важнейшим вопросом здесь является формирование правил, которые позволят честно и прозрачно оказывать финансовые услуги, а также обеспечивать информирование пользователя этих услуг. Пользователь должен знать, куда пожаловаться в случае возникновения проблем, как решать свои вопросы. Помимо этого, и инвестор, который вносит деньги через площадку, должен тоже быть уверен, что его не обманут. Необходимо, чтобы в рамках действующего законодательства, площадки примеряли на себя его основные положения.

Краудфандинг позволяет осуществлять апробацию технологий привлечения финансирования, поскольку для малого и среднего бизнеса это удобный, простой и дешевый способ привлечения средств, в т.ч. для стартапов. Данный инструмент постоянно развивается, поэтому целесообразно проводить его независимую оценку: что он приносит для рынка и что дает с точки зрения потребителя. По результатам подобных оценок должны вноситься законодательные инициативы по регулированию этой новой отрасли, что превратит ее в действительно эффективный инструмент привлечения в экономику свободных средств населения.

<sup>1</sup> Стратегия повышения финансовой доступности в Российской Федерации на период 2018–2020 гг. М.: Банк России, 2018.

**Новый формат работы рейтинговых агентств  
на основе технологии блокчейн в целях рейтингования проектов  
цифровой экономики**

Привлечение частных инвестиций в цифровой экономике требует формирования *качественной системы оценки потенциальных проектов*. Такая оценка может проводиться на рейтинговой основе.

Термин «рейтинг» (от англ. *rating*) переводится как отнесение к классу. Таким образом, можно сказать, что рейтинг дает понимание, кто и насколько перспективнее в каком-то определенном сообществе или определенной конкурентной среде? Конкуренция существует в любой отрасли экономики: в социальной, политической, спортивной, профессиональной сферах. И цифровая экономика здесь не исключение. Более высокий рейтинг имеет тот, кто имеет превосходство над оппонентами.

Часто деятельность традиционных рейтинговых агентств имеет многопрофильный характер. Полагаем, что в отношении проектов цифровой экономики она должна быть представлена наиболее весомыми показателями, характеризующими каждый конкретный проект. При ином подходе, когда оценке подвергаются все доступные параметры, велик риск «отсутствия читаемости» и низкого уровня «понятности» рейтинга. Чтобы этого не произошло, при реализации «цифровых проектов» можно выбрать либо ведущий параметр, либо параметры, необходимые непосредственно заказчику рейтинга для его коммерческой деятельности.

Рейтинги, как правило, публикуются в доступных для широких слоев читателей, открытых СМИ, Интернете, т.е. там, где есть доступ к широкому сообществу людей, для которых рейтинги создаются. Люди хотят знать, какой политический деятель лидирует, а какой — отстает от лидера. Вкладчикам банка важна информация о том, какие банки более надежны; инвесторам интересен наиболее высокий процент, который ему могут дать вложения в проекты с минимальным риском для них. Последнее наиболее актуально в цифровой экономике, например, в рамках механизма *Initial Coin Offering* (далее — *ICO*)<sup>2</sup>.

Рейтинг *переводит непонятный инсайд в простую для восприятия информацию*. Рейтинги производятся как на безвозмездной, так и на платной основе. Крайне важно финансовое стимулирование рейтингового процесса.

Существуют дистанционные или паблиш-методы формирования рейтингов, основанные на публичной информации и бухгалтерской отчетности, а также инсайдерские (приват-методы), предполагающие доступ к исследованию внутренней деятельности субъекта.

Однако главная проблема этой отрасли — достижение объективности рейтингов. И здесь следует выделить два принципиальных момента.

<sup>2</sup> *ICO* — выпуск каким-либо проектом токенов (купонов), предназначенных для привлечения внешних инвестиций в проекты цифровой экономики.

1. На сегодняшний день общепринятой практикой является *оплата рейтинговому агентству из кармана того, кому присваивают рейтинг*. Здесь и кроется краеугольный камень проблемы обеспечения объективности рейтингов: всем известна формула, согласно которой, кто платит, тот и заказывает музыку. И эта ситуация объективна. Современная система хозяйствования предполагает наличие коммерческой тайны, внутреннего управленческого учета, многих других видов инсайда. Даже для солидных предприятий рейтинговое агентство не может сделать приватный рейтинг точным, не заключив с ним (объектом рейтингования) договор. В этом договоре прописывается и условие получение финансового вознаграждения — изучение всей внутренней ситуации в компании.

Исключением из этого общего правила являются рейтинговые агентства, работающие в цифровой экономике. Принципы всех проектов цифровой экономики — это прозрачность, открытость, доступность информации, что снимает необходимость в заключении договора на рейтинг между агентством и рейтингуемым объектом. Ведь любую необходимую для рейтинга информацию в цифровой экономике можно взять из открытых источников, описывающих проект, а также у активного сообщества, имеющего отношение к подобным проектам. Следовательно, *в цифровой экономике происходит слияние публичных и частных источников информации*.

Таким образом, исключается вероятность сговора и максимально снижается основной риск рейтингов — их необъективность.

2. Качество традиционных рейтингов во многом зависит от квалификации экспертов агентства и применяемой методологии оценки. Однако технология блокчейн, на которой может работать рейтинговое агентство по оценке цифровых проектов, не позволяет изменить рейтинг эксперта, а большое количество экспертов, по закону больших чисел, дает общий сводный рейтинг по проекту.

В рейтинговании проектов цифровой экономики *сняты многие противоречия, наблюдаемые у традиционных рейтингов*. Прежде всего потому, что отрасль относительно новая, видна точка отсчета. Здесь не требуется заключения договоров с тем, кого надо рейтинговать. При этом заказчиком может быть профессиональное сообщество, ассоциация, которая отвечает за социальную стабильность и надежность отрасли.

Рейтинги постоянно, ежедневно, по сути, после каждого проекта логически эволюционируют. Если в основе рейтинга лежит мнение какого-либо эксперта, то это слабость рейтинга, просто в силу возможных коррупционных возможностей эксперта. Бытует мнение, что рейтинг не будет лежать в основе принятия решений, не будет использоваться автономно до тех пор, пока в оценке не удастся снизить роль эксперта за счет повышения уровня автоматизации процесса рейтингования.

В цифровой экономике *существует объективная возможность заменить эксперта*. Речь идет о революции в использовании рейтингов — смарт-контрактах. За счет них можно отказаться от использования

экспертов, оставив их в незначительном количестве для корректировки методологии, а также для общего наблюдения за процессом рейтингования.

Качество рейтинга определяется совпадением ожидаемых и фактических результатов. И здесь ничто не имеет значения: ни математическая начинка системы рейтинга, ни методика. Главное требование к общей структуре рейтинга — максимальная простота и доступность при условии наибольшего совпадения ожидаемых и фактических результатов.

Если какому-либо *ICO* предсказывают хорошую перспективу, но в итоге проект не состоялся, то это признак плохой сходимости рейтинга к фактическим результатам. Это единственная нерешенная проблема для рейтинговых агентств, работающих с проектами цифровой экономики.

Очень сложно предугадать: как на рынок войдет конкретный проект? Можно полностью автоматизировать процесс оценки, но нельзя автоматизировать отношение людей к этому процессу, нельзя в полной мере поручиться за посторонних людей в команде проекта. Иначе говоря, и здесь нельзя абстрагироваться от роли человеческого фактора. Не всегда талантливый человек финансово успешен, или же, напротив, бездарь не всегда неудачник. Но благодаря автоматизации процессов, эволюции методов и методологии рейтингования, в системе распределенного реестра этот субъективный фактор можно существенно ограничить.

Таким образом, можно выделить три основных преимущества рейтингов в цифровой экономике.

Во-первых, прозрачность, открытость, доступность информации по проектам цифровой экономики снимает необходимость в заключении договора на рейтинг между рейтинговым агентством и рейтингуемым объектом. Таким образом, исключается вероятность сговора и снимается основной риск рейтинга — его необъективность.

Во-вторых, технология блокчейн не позволяет изменить рейтинг, данный экспертом, а большое количество экспертов, по закону больших чисел, дает общий сводный рейтинг по проекту. Это тоже плюс в объективность рейтинга.

В-третьих, цифровая экономика не имеет границ, она открыта и предполагает доступность информации по проектам, а также возможность привлечь дистанционно в рамках технологии блокчейн любого специалиста в мире. Наконец, она позволяет быстро с широким охватом распространить влияние рейтингового агентства. Поэтому надо быстрее все «переводить в цифру» и раскручивать наши отечественные рейтинговые агентства, основываясь на объективности рейтинга.

Решение этих задач носит общегосударственное значение. А потому, на наш взгляд, цифровизация экономики, использование преимуществ рейтинговых агентств, работающих по технологии блокчейн для распространения влияния отечественных агентств в глобальной цифровой экономике, *требуют серьезной поддержки государства.*

### *Об использовании криптовалют при расчетах с контрагентами, находящимися под санкциями*

Ужесточение санкционного режима в отношении России и ряда других стран заставляет искать иные пути финансового сотрудничества отечественных организаций с внешними компаниями, отличные от традиционных форм взаимодействия, основанных на расчетной «долларовой платформе».

Так, выход из «иранской сделки» Соединенных Штатов в мае текущего года и введение санкций против Ирана обозначили целесообразность замены доллара в расчетах с этой страной. Само иранское руководство все чаще выходит с предложениями замены американской валюты на иные финансовые активы при заключении сделок с внешними контрагентами. Ужесточение рисков касается и России, т.к. нет оснований предполагать особых изменений в политическом противостоянии нашей страны и США.

В связи с тем что действующее российское законодательство не содержит прямого запрета использования криптовалют и иных цифровых инструментов в деятельности юридических и/или физических лиц, мы считаем *возможным применение виртуальных систем расчета в финансово-хозяйственной деятельности организаций.* Это косвенно подтверждается разрабатываемыми проектами законов, регулирующих применение криптовалют в Российской Федерации. В мае текущего года в Государственной Думе был рассмотрен в первом чтении законопроект о цифровых финансовых активах. Этими законопроектами предполагается введение понятия токенов и криптовалют, а также предусматриваются операции, проводящиеся с цифровыми финансовыми активами. Под криптовалютой предполагается понимать цифровой актив, который создается и учитывается в распределенном реестре цифровых транзакций участниками данного реестра, которые придерживаются определенных правил. В свою очередь токен — это цифровой финансовый актив, выпущенный эмитентом (юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем) для привлечения финансирования.

Нормативные акты, регулирующие бухгалтерский и налоговый учет, также *не содержат ограничений* при использовании в деятельности организаций криптовалют и иных виртуальных инструментов. Более того, в действующих в Российской Федерации стандартах бухгалтерского учета закреплено положение, согласно которому при появлении нового вида актива или вида деятельности, который отсутствует в утвержденных стандартах, организация самостоятельно устанавливает порядок его учета, оценки и использования, применяя принцип аналогии либо, если это невозможно, полностью разрабатывая новые методы и подходы.

На *рисунке 1* приведен пример общей схемы обхода санкционного режима для российского поставщика при наличии действующего контракта с зарубежным покупателем. В рамках данной схемы иностранному покупателю, чтобы не попасть под санкции, необходимо исключить расчеты через банки долларовой зоны.

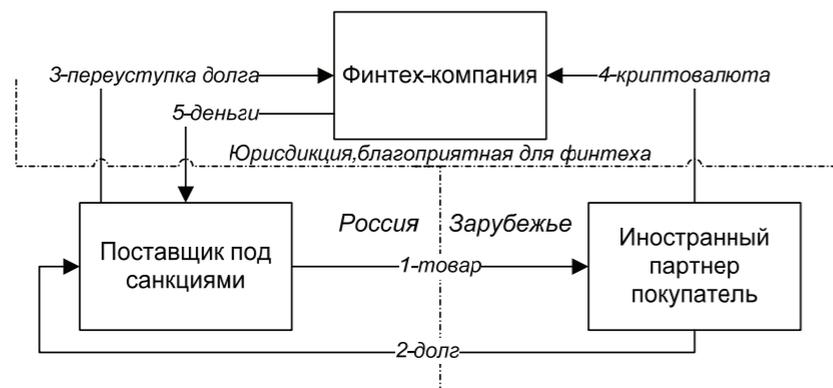


Рис. 1. Общая схема обхода санкций с помощью дочерней финтехкомпании поставщика

В настоящее время криптовалюта может оцениваться с применением принципа аналогии — как нематериальный актив с использованием счета 04 Плана счетов бухгалтерского учета.

В бухгалтерском учете расчеты с использованием криптовалют могут выглядеть следующим образом.

*У поставщика (материнской компании):*

1. Реализация имущества иностранному партнеру (у поставщика):  
Дт 62/Ино — Кт 90 (валюта/рублевый эквивалент).
2. Продажа долга финтехкомпании (дочерней компании или зависимому обществу), зарегистрированной за пределами РФ:  
Дт 76(62) — Кт 62/Ино.
3. Изменение котировок акций финтехкомпании исходя из изменения стоимости криптовалют на независимых рынках и биржах:

Дт 58.2/Доч — Кт 91.1.

4. Следующим шагом должно стать получение сумм от дочерней компании. Оно возможно в следующих вариантах:

- финтехкомпания реализует полученную криптовалюту и перечисляет денежные средства материнской компании:  
Дт 52 — Кт 76 (62)/Доч;
- финтехкомпания получает заем под криптовалюту и этими средствами рассчитывается с материнской компанией:  
Дт 52 — Кт 76 (62)/Доч;
- между финтехкомпанией и поставщиком подписывается договор новации и уступка (цессия) заменяется на облигации дочерней компании или дополнительные акции:  
Дт 58.3(58.2) — Кт 76 (62)/Доч.

В этом случае для получения валюты и закрытия валютной сделки по валютному контролю материнской компании придется реализовать эти облигации или акции на бирже и получить денежные средства на свой счет:

Дт 62/Биржа — Кт 91.1;

Дт 91.2 — Кт 58.2(58.3);

Дт 52 — Кт 62/биржа.

Вопрос о налогообложении всех рассмотренных операций будет зависеть от конкретных результатов: на сколько вырастет или снизится в цене полученная криптовалюта, на сколько вырастут или снизятся котировки акций (облигаций) финтехкомпании на бирже и т.п. Предложенные выше проводки представляют собой ситуацию, когда у финтехкомпании существуют финансовые активы, которые могут быть реализованы (проданы, переданы) материнской компании, а не выпущены за счет чистой прибыли (т.к. в этом случае такая эмиссия размещается сразу среди акционеров и не требует от них дополнительных вкладов (если только иное не указано в проспекте эмиссии), следовательно, не гасится долг по цессии).

У финтехкомпании это будет отражаться следующими проводками (без учета особенностей страны регистрации).

1. Покупка долга у поставщика (материнской компании):

Дт 76/Ино — Кт 60(76) матер.

2. Погашение долга покупателем — иностранным партнером криптовалютой:

Дт 04 — Кт 76/Ино.

Если законодательство страны, в которой зарегистрирована дочерняя (зависимая) финтехкомпания, позволяет рассматривать криптовалюту как денежные эквиваленты, то будет использоваться сч. 58 или иной счет учета таких эквивалентов.

3. Изменение стоимости криптовалюты на независимых торгах будет отражаться в балансе дочерней компании, исходя из требований страны регистрации. При этом изменение котировок ее акций (при условии котирования их на бирже) будет отражаться в ее балансе как внереализационный доход/расход.

Наиболее быстрым процессом получения материнской компанией денежных средств от финтехкомпании будет реализация последней криптовалюты и перечисление средств материнской компании. Такая реализация может принести финтехкомпанию прибыль или убыток. В бухгалтерском учете финтехкомпании это отразится следующим образом:

Дт 62 — Кт 91.1 (реализация криптовалюты);

Дт 91.1 — Кт 04 (58) (списание стоимости криптовалюты);

Дт 52 — Кт 62 (получены денежные средства от продажи криптовалюты);

Дт 60 (76) мат — Кт 52 (погашен долг перед поставщиком — материнской компанией по цессии).

*При получении займа под криптовалюту:*

Дт 76 — Кт 66 (67) (заем под криптовалюту);

Дт 52 — Кт 76 (получены денежные средства);

Дт 60 (76) мат — Кт 52 (погашен долг перед поставщиком — материнской компанией по цессии).

*При выпуске облигаций (займа):*

Дт 76 — Кт 66.5 (67.5) (выпуск облигаций);

Дт 52 — Кт 76 (поступление денежных средств от размещения облигаций);

Дт 60 (76) мат. — Кт 52 (погашение долга по цессии).

Если между поставщиком (материнской компанией) и финтех-компанией подписывается договор новации и погашение долга осуществляется путем поставки облигаций или дополнительных акций, то отражаться это будет следующим образом:

Дт 60 (76) мат. — Кт 76 мат. (подписание договора новации);

Дт 76 мат. — Кт 66.5 (67.5) (предоставление поставщику облигаций в счет обязательств по договору новации).

*Выпуск дополнительной эмиссии акций  
(без учета требований страны регистрации):*

Дт 75 — Кт 80 (на дополнительную эмиссию);

Дт 84 — Кт 75 (использование прибыли, возникшей из-за роста криптовалюты для дополнительной эмиссии).

В этом случае у финтехкомпания остается долг перед поставщиком (материнской компанией) по уступке прав требования (цессии) или по новации.

У поставщика (материнской компании) возникает доход от дополнительной эмиссии акций, который попадет под налогообложение в момент их реализации. Но остается долг перед ней у финтехкомпания по договору цессии или новации.

Предлагаемая схема является *реальным вариантом ведения бизнеса*, не «оставляющим следов» для иностранных партнеров отечественных компаний, находящихся под санкциями, в долларовой системе расчетов. По нашему мнению, ее реализация обеспечит безусловное исполнение уже действующих контрактов, разрыв которых чреват многомиллиардными убытками, а также даст возможность заключения новых соглашений, нейтрализующих санкционные риски.

Отдельно стоит упомянуть *об управлении валютными рисками* подобного рода операций. Высокая волатильность стоимости криптовалют относительно денег, эмитируемых центральными банками, заставила эмитировать криптовалюты, стоимость которых строго соответствует стоимости денег, признаваемых официальными платежными средствами.

Так, в исследовании [2] отмечается, что криптовалюта тефер (*Tether, USDT*) является одним из эффективных вариантов защиты от валютного риска. «Эмиссия тефера привязана к сумме фондов, депонируемых ее эмитентом на банковских счетах в фиатных деньгах (выпускаемых центральными банками)». Тефер является «...удобным мостом между рынком криптовалют, свободно торгуемых на криптобиржах, и фиатными деньгами» [2, С. 6].

Таким образом, использование криптовалюты тефер в предложенной на *рисунке 1* схеме расчетов для поставщика и дочерней (зависимой) финтехкомпания нейтрализует валютный риск сделки в части курсовых колебаний между долларом США и криптовалютой тефер, привязанной к стоимости американской валюты. В конечном итоге поставщик получает искомую сумму денежных средств, эквивалентную сумме в долларах США, установленной в первоначальном контракте с покупателем продукции.

\* \* \*

Отрасль цифровой экономики еще мала в масштабах мировой экономики. Однако, несмотря на это, технологии, которые рождаются в ее недрах, приведут к революционным изменениям во всех сферах жизни. И в первую очередь — в сфере финансовых услуг. Российская экономика нуждается в инвестициях, а ее регионы — в технологиях, облегчающих доступ к инвестициям. Основное преимущество рассматриваемых технологий — отсутствие пространственных и бюрократических барьеров. Это же относится и к возможности беспрепятственного ведения бизнеса в цифровой экономике для компаний, находящихся под финансовыми санкциями «долларовой расчетной системы». Предлагаемая в статье *схема обхода санкций* в системе взаиморасчетов с иностранными контрагентами может стать *окном возможностей для отечественных компаний* устоять в конкурентной борьбе на международных рынках.

#### Список литературы

1. Домашенко Д.В., Бадалов Л.А. Стратегические направления банковской системы России // Федерализм. 2016. № 2. С. 123–132.
2. Анализ трендов денежно-кредитной системы и финансовых рынков / Д.В. Домашенко, С.Д. Валентей, М.А. Марков, И.А. Гусева, Э.Е. Никулин // Научно-исследовательское объединение РЭУ им. Г.В. Плеханова. 2018. № 32. 8 с.
3. Скиннер К. ValueWeb. Как финтехкомпания используют блокчейн и мобильные технологии для создания интернета. М.: МИФ бизнес, 2017.
4. Могойар У., Бутерин В. Блокчейн для бизнеса. М.: Эксмо, 2017.
5. Тапскотт А., Тапскотт Д. Технология блокчейн — то, что движет финансовой революцией сегодня. М.: Эксмо, 2017.
6. Gazali H.M., Hassan R., Nor R.M., Rahman H.M.M. Re-inventing PTPTN Study Loan with Blockchain and Smart Contracts // ICIT 2017 — 8th International Conference on Information Technology, Proceedings, 2017. N 8079940. P. 751–754. DOI: 10.1109/ICITECH.2017.8079940.
7. MacDonald T.J., Allen D.W.E., Potts J. Blockchains and the Boundaries of Self-organized Economies: Predictions for the Future of Banking. New Economic Windows. 2016. P. 279–296. DOI: 10.1007/978-3-319-42448-4\_14.

#### FINANCIAL DIGITALIZATION FOR THE STIMULATION OF REGIONAL DEVELOPMENT AND THE NEUTRALIZATION OF SANITATIONS' RISKS

*Numerous innovations, introduced into the financial sphere with the help of new digital technologies, can be used both for the solving local problems of regions' development and for solving global financial problems. In this regard, the financial digitalization of the domestic economy should go along the path of creating the necessary infrastructure, which facilitates the attraction of private investments in regions and forming favourable environment for the international trade. Kraudfunding platforms, focused at the funds' collection for companies and individuals in order to implement investment projects, will gradually replace microfinance organizations. The advantages of the blockchain technology will eliminate the disadvantages of rating systems for the evaluation of digital projects. The*

*crypto-currencies market will make it possible to overcome the sanctions' restrictions of international trade through the US dollar.*

**Keywords:** crowdfunding, overcoming of sanctions, region, financial digitalization, fintech-companies

JEL: F02, G20, G30, G35

Дата поступления — 02.05.2018 г.

**БЕЗДЕЛОВ Сергей Александрович**

кандидат экономических наук, профессор; Генеральный директор, Председатель Совета АНО «Рейтинговое агентство оценки проектов цифровой экономики»; руководитель рабочей группы в РЭУ им. Г.В. Плеханова по реализации вопросов цифровой экономики; исполнительный директор Попечительского совета РЭУ им. Г.В. Плеханова; член комитета по финансовым рынкам и кредитным организациям при Торгово-промышленной палате Российской Федерации; Председатель подкомитета по развитию инструментов финансирования инновационных и венчурных проектов Торгово-промышленной палаты Российской Федерации.

ООО «ИНТЕР РАО СЕРВИС» / Пыжевский пер., д. 5 стр. 1, г. Москва, 119017.

e-mail: bsa@centerdevelopment.ru

**BEZDELOV Sergei A.**

Cand. Sc. (Econ.), Professor; General Director; Chairman of the Board of ANO «Rating Agency for Evaluation of Digital Economy Projects»; Head of the Plekhanov Russian State University of Economics Working Group on the Implementation of Digital Economy Issues; Executive Director of the Board of Trustees of the Plekhanov Russian state University of Economics; Member of the Committee on Financial Markets and Credit Organizations of the Chamber of Commerce and Industry of the Russian Federation; Chairman of the Subcommittee on the Development of Financing Instruments for Innovative and Venture projects of the chamber of Commerce and Industry of the Russian Federation.

JSC «INTER RAO SERVICE» / building 1, Pyzhevskiy line, 5; Moscow, 119017.

e-mail: bsa@centerdevelopment.ru

**Для цитирования**

Безделов С. Финансовая цифровизация для стимулирования регионального развития и нейтрализации санкционных рисков // Федерализм. 2018. № 2. С. 129–140.

**Владимир МУКОМЕЛЬ**

**РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ  
ИНТЕГРАЦИИ ВНУТРИРОССИЙСКИХ  
ИНОЭТНИЧНЫХ МИГРАНТОВ\***

*Приток внутренних мигрантов, представителей «видимых меньшинств», в российские регионы приводит к напряженности между местным населением и такими мигрантами, особенно с Северного Кавказа. Внутренние мигранты являются российскими гражданами, однако часто они плохо интегрируются в местные сообщества. Автор анализирует факторы и уровень интеграции внутренних мигрантов в различных регионах России. Показано, что уровень интеграции мигрантов зависит от состояния межэтнических отношений, от того, как они воспринимаются местным населением и мигрантами. Выявлена зависимость интеграции мигрантов от консолидации местного сообщества, его доброжелательности. Специальное внимание уделено анализу интеграции местных жителей в местные сообщества. Показано, что уровни интеграции мигрантов и немигрантов в местное сообщество тесно взаимосвязаны. Там, где местные сообщества лучше интегрированы, интеграция мигрантов более успешна: благоприятный социальный контекст создает стимулы для интеграции мигрантов. Особое внимание уделено структурам идентичностей местных жителей и мигрантов. Приезжие перенимают стандарты социального поведения представителей локальных сообществ. Структуры идентичностей мигрантов постепенно трансформируются, сближаясь со структурами идентичностей местных жителей. Интегрированные мигранты ориентируются на лучшие образцы социальной инклюзии местных жителей, а неинтегрированные мигранты ориентируются на худшие образцы асоциального поведения.*

**Ключевые слова:** внутренние мигранты, видимые меньшинства, идентичность, интеграция, межнациональные отношения, регион, субъект Российской Федерации

JEL: J19, J49, J61, R23

Проблемы миграции и миграционной политики занимают значимое место в российских дискурсах последних десятилетий. После 2013 г., на который пришелся всплеск ксенофобских и антимигрантских настроений, последние пошли на убыль, вытесненные в первую очередь иной информационной повесткой и вследствие изменившейся социально-экономической ситуации. Данный тренд фиксируют все

\* Статья выполнена за счет гранта Российского научного фонда (проект № 14-18-01963-П).

ведущие социологические центры. В 2017 г., по данным «Левада-центра», отмечен наиболее низкий уровень поддержки слогана «Россия для русских» за все годы наблюдений с 1998 г. [1, С. 174]. В русле этого тренда и настроения, отмечаемые в регионах [2]. Однако *ксенофобные настроения*, определенная настороженность к представителям отдельных мигрантских меньшинств *достаточно прочно укоренились в общественном сознании*. Ксенофобия не исчезла, она просто приняла латентные формы.

Притом что основная масса мигрантов — представителей «видимых меньшинств» — граждане стран Средней Азии и Закавказья, особые претензии принимающее население предъявляет к выходцам с Северного Кавказа<sup>1</sup>. В представлениях россиян северокавказцы оказываются наиболее проблемными, пренебрегающими правилами и нормами поведения, принятыми за пределами их малой родины. Обыденное сознание идентифицирует их как «чужих», хотя они являются согражданами, и их гражданские права, включая право на свободу передвижения и выбор места жительства, не могут ограничиваться.

Оценить масштабы присутствия внутренних иноэтничных мигрантов в российских регионах достаточно сложно. Есть два канала, по которым они прибывают в субъекты Федерации: во-первых, переезжая на постоянное место жительства, во-вторых — выезжая в регионы на заработки (внутренние трудовые мигранты). Российские граждане, переезжая в другие регионы либо приезжая временно, мотивированы поисками лучших условий и качества жизни, благоприятной социальной среды, хорошей работы, реализуют свои персональные или семейные планы. Однако концентрация мигрантов, часть из которых принадлежит к «видимым меньшинствам», обостряет вызовы, связанные с напряжением межэтнических, межконфессиональных отношений принимающего населения и мигрантов. Стабильность локальных российских социумов должна базироваться на реализации транспарентной и прагматичной политики адаптации и интеграции мигрантов, включая создание условий, облегчающих эти процессы для внутрироссийских иноэтничных мигрантов.

Создание условий для интеграции, но не навязывание выбора — вероятно, *наилучшая стратегия миграционной политики по отношению к внутренним мигрантам*. Являясь российскими гражданами, приезжие быстро (хотя и не без эксцессов) адаптируются к принимающему сообществу, проблема в другой плоскости — их интеграции.

Интеграция мигрантов зависит от множества факторов. Наряду с долгосрочными, слабо подверженными изменениям факторами (исторический опыт и традиции межкультурного взаимодействия принимающего населения, особенности и стереотипы общественного сознания россиян), особое значение для консолидации общества приобретают потенциал и уровень интеграции как самих мигрантов, так и принимающего общества, социальные практики взаимодействия принимающего населения и властей с мигрантами.

<sup>1</sup> Более подробно см.: [2].

Как интегрируются внутрироссийские иноэтничные мигранты в российских регионах, есть ли различия в уровне интеграции жителей разных российских территорий? В какой мере их интеграция связана с состоянием межнациональных отношений в оценках местных жителей и самих мигрантов? Насколько консолидированы местные сообщества и не нуждаются ли в интеграции сами местные жители?<sup>2</sup> Как интеграция внутренних иноэтничных мигрантов связана с трансформацией их идентичностей? Поиску ответов на поставленные вопросы посвящена настоящая статья.

### Методология исследования

Исследование базируется на социологических опросах местных жителей и внутренних мигрантов, принадлежащих к «видимым меньшинствам», проведенных Институтом социологии ФНИСЦ РАН в Москве, Московской (2014), Астраханской и Калининградской областях (2015), Республике Карелии и Ставропольском крае (2016), Республике Башкортостан (2017) и Ханты-Мансийском автономном округе (2018).

Выборка местных жителей — трехступенчатая случайная вероятностная территориальная выборка<sup>3</sup>. Отбор внутренних иноэтничных мигрантов строился на основе данных переписи населения 2010 г. и обследования населения по проблемам занятости (далее — ОНПЗ). В Москве и Московской области задавалась квота по визуально отличимым от этнического большинства представителям монголоидных этнических групп — выходцам из Калмыкии, Бурятии, Якутии, Тувы (20%). В других регионах квоты по этническим группам не задавались. К мигрантам относились респонденты в возрасте 18 лет и старше, прибывшие в регион не более 7 лет до момента опроса<sup>4</sup> и приехавшие на срок не менее 6 месяцев. Всего опрошено 6,2 тыс. местных жителей и 2,6 тыс. внутренних иноэтничных мигрантов, в основном выходцев с Северного Кавказа.

В работе использовались данные 24-й волны Российского мониторинга экономики и здоровья населения (*RLMS-HSE*), 2015 г., 15,1 тыс. респондентов. Также использовались информационные источники Федеральной службы государственной статистики (далее — Росстат), территориальных органов Федеральной службы государственной статистики, Федеральной миграционной службы (далее — ФМС России) и ее преемника — Главного управления по вопросам миграции МВД России.

<sup>2</sup> В свое время анализировалась связь между интеграцией приезжих и местных жителей [4]. Появление новых данных в результате проведенных исследований Института социологии ФНИСЦ РАН в 2016–2018 гг. позволяет более тщательно проанализировать ситуацию.

<sup>3</sup> Описание выборки см.: [5, С. 116–117].

<sup>4</sup> Считается, что для полной интеграции мигрантов необходимо от пяти до десяти лет. Три года — период, достаточный для адаптации. Обзор проблем приживаемости мигрантов см.: [6, С. 51].

**Оценки местными жителями и мигрантами межнациональных отношений и отношений к приезжим**

Население регионов обследования хотя и оптимистично, но по-разному оценивает состояние межнациональных отношений. В Башкирии почти три четверти, а в Астраханской и Калининградской областях, Карелии около двух третей жителей считают, что в их населенном пункте межнациональные отношения доброжелательные или спокойные. Считанные проценты полагают, что они напряженные или на грани открытых столкновений. Наиболее пессимистичны оценки жителей Московской области и особенно москвичей (см. табл. 1)<sup>5</sup>.

Таблица 1

**Оценка состояния межнациональных отношений в населенном пункте местными жителями, в % опрошенных**

«Как бы Вы оценили межнациональные отношения в вашем населенном пункте?»	АО	КО	Мск	МО	РБ	РК	СО	ХМАО
1. Доброжелательные	19,8	11,2	6,0	5,8	27,9	10,9	8,9	15,1
2. Спокойные	48,1	54,7	23,3	35,9	46,1	54,9	42,0	44,9
3. Внешне спокойные, но внутреннее напряжение существует	23,0	28,0	42,9	37,8	14,7	29,0	37,9	32,2
4. Напряженные	5,5	3,9	21,7	13,7	4,1	3,6	7,7	5,8
5. На грани открытых столкновений	1,3	0,6	1,3	1,1	0,5	0,5	1,1	1,2
6. Затрудняюсь ответить	2,3	1,5	4,7	6,2	1,2	1,2	2,5	0,9
Итого	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*Примечание.* Принятые сокращения: АО — Астраханская область, КО — Калининградская область, Мск — Москва, МО — Московская область, РБ — Республика Башкортостан, РК — Республика Карелия, СК — Ставропольский край, ХМАО — Ханты-Мансийский автономный округ.

Мигранты повсеместно оценивают состояние межнациональных отношений значительно оптимистичнее, чем местные жители. При этом *лучше всего ситуация*, по их оценкам, в Башкирии, Карелии, Калининградской области, *хуже* — в Московской области и особенно в Москве (см. табл. 2).

При этом и жители, и мигранты в Астраханской, Калининградской областях, Карелии, на Ставрополье, в ХМАО состояние межнациональных отношений в своем городе (селе) оценивают, как правило, лучше, чем в своем регионе<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> При этом русские москвичи более негативно оценивают ситуацию, чем представители других национальностей [3].

<sup>6</sup> В Астраханской области 56,7% жителей и 71,4% приезжих считали, что межнациональные отношения в Области доброжелательные или спокойные, в Калининградской соответственно 58,1 и 75,1%, в Башкирии — 74,1 и 87,8%, в Карелии — 55,6 и 82,5%, на Ставрополье — 35,3 и 56,2%, в ХМАО — 55,9 и 68,2%.

Таблица 2

**Оценка состояния межнациональных отношений в населенном пункте мигрантами, в % опрошенных**

«Как бы Вы оценили межнациональные отношения в вашем населенном пункте?»	АО	КО	Мск	МО	РБ	РК	СО	ХМАО
1. Доброжелательные	27,6	35,0	12,1	16,0	50,9	24,2	22,5	25,4
2. Спокойные	51,6	37,1	32,7	41,2	36,3	57,5	46,1	51,7
3. Внешне спокойные, но внутреннее напряжение существует	16,8	21,8	38,7	32,1	7,5	16,7	27,3	20,4
4. Напряженные	3,3	3,6	14,0	8,6	1,4	0,8	3,7	1,5
5. На грани открытых столкновений		—	1,3	1,1	—	0,8	0,4	0,5
6. Затрудняюсь ответить	0,7	2,5	1,3	1,1	3,8			0,5
Итого:	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Курсивом выделены немногочисленные группы

Возможно, решающую роль в оптимистичной оценке мигрантами состояния межнациональных отношений играет их «доверчивость»: повсеместно приезжие выказывают более высокий уровень межличностного и межгруппового доверия, чем местные жители. При этом и у мигрантов, и среди местного населения сохраняется четкая иерархия «кругов доверия»: максимальное доверие членам семьи, высокое, но несколько меньшее доверие — соседям и коллегам по работе (см. табл. 3).

Таблица 3

**Уровень межличностного доверия приезжих, в % от опрошенных**

В целом доверяют	АО	КО	Мск	МО	РБ	СО	ХМАО
членам семьи	99,7	—	98,4	99,4	97,2	99,6	99,0
друзьям	90,8	—	94,1	96,2	93,7	95,1	91,1
коллегам	82,6	76,3	67,9	72,7	87,0	70,4	68,2
соседям	77,3	75,6	54,6	66,5	67,4	69,3	53,4

*Примечание.* В таблице представлены данные, объединяющие ответы «Полностью доверяю» и «Скорее доверяю».

В то же время уровень более абстрактного обобщенного доверия («Можно ли доверять большинству людей») у приезжих несколько ниже, чем у местных жителей<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Следует иметь в виду: в Башкирии среди опрошенных приезжих высока доля российских граждан, являющихся выходцами из среднеазиатских республик, что сказывается на их оценках.

Враждебность к людям других национальностей с той или иной регулярностью чувствуют 53,2% москвичей и 53,4% жителей области, тогда как среди астраханцев — 42,8%, жителей Калининградской области — 38,7%, Карелии — 34,9%, Башкирии — 43,0%, Ставропольского края — 40,0%, ХМАО — 41,7%<sup>8</sup>.

Респонденты — как местные жители, так и мигранты — достаточно позитивно оценивают отношение россиян к приезжим из республик России. Даже в мегаполисе более половины местных жителей считают отношение к приезжим хорошим (см. табл. 4).

Таблица 4

Оценка местными жителями отношения россиян к приезжим из других республик России, в %

«Вы согласны, что россияне в целом хорошо относятся к приезжим из других республик России?»	АО	КО	Мск	МО	РБ	РК	СО	ХМАО
1. Полностью согласен	36,6	28,6	11,6	17,3	30,8	24,7	27,7	21,2
2. Скорее согласен	47,3	49,8	47,4	46,2	44,5	57,2	52,7	51,9
3. Скорее НЕ согласен	12,8	15,6	25,0	19,9	13,3	11,7	12,1	20,9
4. Полностью НЕ согласен	0,8	1,8	4,6	5,1	2,0	2,1	2,5	2,0
5. З/О	2,5	3,8	11,4	11,5	9,4	4,3	5,0	4,1
Итого	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Мигранты в целом хорошо оценивают отношение россиян к приезжающим из республик России, но, за исключением Москвы, Башкирии, Калининградской области и ХМАО, более пессимистично, чем россияне: среди них много несогласных с такой оценкой: среди приезжих в Астраханской области — 18,4%, в Карелии — 21,5%, в Ставропольском крае — 21,8%, в Московской области — 35,3%, в Москве — 37,5%.

Ситуация в московском мегаполисе в известной мере нетипична: и москвичи, и жители области более скептически оценивают отношение к приезжим из российских республик жителей того города/села, в которых они живут, чем всех россиян<sup>9</sup>. Как правило, наоборот: негативные оценки чаще высказываются респондентами, когда задается вопрос о ситуации в стране, оценки применительно к более близкой и знакомой территории (социуму) обычно существенно лучше. Когда респондентам задаются конкретные вопросы об их личных взаимоотношениях с «иными», с приезжими в своем доме, дворе, микрорайоне, говорят о своих хороших отношениях даже в Москве и области 65,6% и 66,6% соответственно.

<sup>8</sup> Среди опрошенных в августе 2015 г. россиян — 53% [7, С. 2]. Мигранты существенно реже высказывают враждебность к представителям других национальностей: в Астраханской области признались в этом 26,7% приезжих, в Калининградской — 24,4%, в Башкирии — 34,9%, Карелии — 30,3%, в Ставропольском крае — 30,6%, в ХМАО — 36,3%.

<sup>9</sup> В Москве не считают, что жители города хорошо относятся к приезжим 44,3% москвичей, в области — 30,6% опрошенных местных жителей.

Более чувствительны местные жители к соседству семьи приезжих из других регионов России, принадлежащих к «видимым меньшинствам». Хуже всего население отнеслось бы к соседству с семьей выходцев с Северного Кавказа<sup>10</sup>. Такое соседство чаще приветствовалось респондентами, чем не одобрялось, но в Москве и в Московской области противников такого соседства больше, чем сторонников (см. табл. 5).

Таблица 5

Отношение к соседству с семьей выходцев с Северного Кавказа, в % опрошенных

«Как бы Вы отнеслись к тому, чтобы рядом с Вами поселилась самая обычная семья с Северного Кавказа (дагестанцев, ингушей, чеченцев, черкесов)?»	АО	КО	Мск	МО	РБ	РК	СО	ХМАО
Положительно	19,1	16,1	11,7	12,3	8,0	7,9	18,8	17,1
Скорее положительно	27,0	24,7	16,1	18,1	18,8	24,7	31,8	22,0
Безразлично	26,5	28,0	36,2	29,0	32,2	31,3	25,5	40,0
Скорее отрицательно	17,0	17,8	19,5	22,5	15,8	21,4	15,0	11,6
Отрицательно	9,0	10,4	14,1	14,4	15,8	10,4	5,5	7,2
З/О	1,5	3,1	2,4	3,5	9,3	3,1	3,4	2,0
Итого	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

К соседству с представителями монголоидных этнических групп отношение более терпимое: в ХМАО такое соседство не одобряют 9,1% респондентов, в Калининградской области — 9,7%, в Москве — 12,8%, в Московской области — 17,8%, Башкирии — 28,6%. Примерно такое же отношение к представителям наиболее многочисленных народов, не всегда визуальным отличимым принимающим населением (татарам, башкирам, чувашам): соседство с ними не одобряет 9,5% астраханцев, 12,4% калининградцев, 16,4% ставропольцев, 19,3% жителей Карелии, 14,2% москвичей и 18,7% жителей Московской области.

Таким образом, во-первых, можно констатировать, что оценки местным населением межнациональной напряженности в разных регионах существенно различаются. На одном полюсе регионы, в которых насе-

<sup>10</sup> Конкретизация национальности потенциальных соседей повышает уровень отторжения, т.к. местные жители реже имеют опыт общения с представителями конкретной национальности. По данным 24-й волны RLMS-HSE, соседство с семьей чеченцев неприемлемо для 53,6% респондентов, с семьей дагестанцев — для 38,7% жителей мегаполиса (данные RLMS-HSE (опрошено 2 023 жителя Москвы и Московской области) не репрезентативны по Москве и области, однако уточнение этнической группы повышает уровень отторжения по сравнению с обобщенной характеристикой «северокавказцы» в таблице 4). В мегаполисе скепсис в отношении соседей с Северного Кавказа высказывали преимущественно молодые люди до 25 лет, а также с высшим образованием. Репрезентативные данные RLMS-HSE по России дают примерно такое же неприятие россиянами соседства с семьей дагестанцев (38,6%), но существенно меньшее неприятие в качестве соседей семьи чеченцев (42,1%) по сравнению с жителями мегаполиса. Для россиян, по данным RLMS-HSE, более чувствительным явился вопрос о работе под руководством представителя данной национальности (чеченцы отторгаются 55,9% респондентов, дагестанцы — 53,2%).

ление оценивает межнациональные отношения как доброжелательные, спокойные, на другом — московский мегаполис, где местные жители более пессимистичны.

Во-вторых, приезжие более оптимистичны, чем местные жители, как в оценках межнациональных отношений, так и в отношении к ним принимающего населения.

В-третьих, хотя состояние межнациональных отношений оценивается жителями Московской области лучше, чем москвичами, они более настороженно относятся к перспективам совместного проживания со всеми представителями «видимых меньшинств» и особенно к выходцам с Северного Кавказа.

### Измерение и уровень интеграции мигрантов

Под интеграцией применительно к внешним мигрантам понимается процесс встречного движения культур принимающего социума и культур мигрантов, смешение культурных норм и ценностей, изначально функционировавших сепаратно и, возможно, противоречащих друг другу.

Вопросам соизмерения интеграции и поиска индикаторов интеграции посвящено множество работ. Особого внимания заслуживает тренд последних лет, когда при измерении интеграции подключаются индикаторы, характеризующие «доброжелательность общества», предлагаются все новые показатели для этого направления [8, С. 25]. В совместном докладе ОЭСР и Европейской комиссии особое внимание уделяется социальной сплоченности (*social cohesion*) как залого успешной интеграции мигрантов: «Характер отношений между принимающим обществом и иммигрантами является важнейшим фактором интеграции. Если такая социальная сплоченность сильна, она будет способствовать интеграции». Социальную сплоченность, по мнению авторов, сложно измерить, но она, однако, может быть оценена на основе информации, полученной с помощью социологических опросов: опросы мигрантов являются способом оценки воспринимаемых ими уровней дискриминации, а опросы принимающего населения — готовности общества к принятию мигрантов [9, Р. 215].

Применительно к внутрироссийским мигрантам проблемы их интеграции, *казалось бы, упрощаются*. Являясь российскими гражданами, эти мигранты не нуждаются в формальном закреплении своих прав в различных сферах социальной, политической, экономической и культурной жизни (законодательство исключает практики, направленные на ассимиляцию или сегрегацию внутренних мигрантов). Однако, с одной стороны, *не снимается проблема барьеров* между принимающим населением и мигрантами — как на групповом, так и на индивидуальном уровне. С другой — правоприменение и социальные практики могут серьезно отклоняться от норм, установленных законодательством<sup>11</sup>. Учитывая эти обстоятельства, в настоящей статье *акцент переносится*

<sup>11</sup> Что особенно справедливо в случаях декларативных правовых норм, например, запрещающих дискриминацию по признакам расы, национальности, конфессиональной принадлежности и др.

на межэтническое измерение включенности мигрантов в местное сообщество. А под интеграцией внутренних иноэтнических мигрантов понимается *готовность мигрантов к сотрудничеству* с жителями локального социума, абстрагируясь от их этнической принадлежности, и совокупность практик взаимодействия, позитивно воспринимаемых местным сообществом.

Для измерения уровня и потенциала интеграции мигрантов использовались следующие критерии интеграции<sup>12</sup>:

- идентификация с жителями данного населенного пункта;
- использование русского языка в повседневном общении;
- позитивная оценка отношений с принимающим населением;
- отсутствие агрессии в отношении других этнических групп.

С учетом этих критериев выделялись три группы мигрантов: интегрированные в местный социум<sup>13</sup>, частично (в основном) интегрированные и неинтегрированные. Распределение респондентов-мигрантов на три основные группы по степени их интеграции представлено в *таблице 6*.

Т а б л и ц а 6

Степень интеграции приезжих, в % ответивших

Регион	Интегрированные	В т.ч. полностью интегрированные	Частично интегрированные	Неинтегрированные	Итого
Астраханская	46,0	8,6	38,4	15,6	100,0
Калининградская	62,2	21,8	34,7	3,0	100,0
Москва	34,3	3,8	50,5	15,2	100,0
Московская	28,3	4,3	52,4	19,3	100,0
Республика Башкортостан	35,6	2,7	45,9	15,8	100,0
Республика Карелия	49,2	9,9	42,5	8,3	100,0
Ставропольский край	43,4	5,6	48,7	7,9	100,0
ХМАО	41,3	11,9	42,8	15,9	100,0

Из *таблицы 6* следует, что лучше всего приезжие интегрируются в Калининградской области и Республике Карелия, сложнее всего их интеграция идет в Московской области и в Москве.

Следует также отметить, что для интеграции мигрантов важное значение имеют их социально-демографические характеристики<sup>14</sup>. Причем главную роль играет продолжительность пребывания на новом месте: чем больше времени мигранты проживают в данном населенном пункте, тем больше вероятность их успешной интеграции.

<sup>12</sup> Методика была апробирована в Московском мегаполисе [10, С. 85]. В настоящей статье она незначительно скорректирована.

<sup>13</sup> Среди интегрированных выделялись также «полностью интегрированные» (по сути — ассимилированные).

<sup>14</sup> Развернутый анализ влияния этих факторов на интеграцию внутренних мигрантов в Московском мегаполисе см.: [10].

Доля интегрированных меньше всего среди респондентов, никогда не состоявших в браке, со средним образованием и образованием ниже среднего общего. Эти характеристики связаны с возрастом. Чем старше мигранты, тем более высока среди них доля интегрированных (см. табл. 7).

Т а б л и ц а 7

Доля интегрированных среди мигрантов разного возраста, в % ответивших

Возраст	Астраханская обл.	Калининградская обл.	Москва и МО <sup>15</sup>	Башкирия	Ставропольский край	ХМАО
до 24	39,9	58,1	27,6	22,9	46,9	46,2
25–29	45,2	50,0	28,0	37,2	43,2	41,6
30–39	58,7	62,3	35,7	42,3	33,3	36,9
40 и старше	54,3	67,9	37	35,8	37,8	32,1
Итого:	46,0	62,2	32,1		43,4	43,4

Степень интегрированности мигрантов повышается с возрастом, достигая пика среди тридцати-сорокалетних мигрантов. Исключениями является Ставропольский край и ХМАО, в которых мигрантская молодежь интегрирована лучше, чем более старшие когорты, что обусловлено различием в образовательном уровне мигрантов: в этих субъектах среди молодых респондентов-мигрантов высока доля имеющих высшее или незаконченное высшее образование.

Уровень образования позитивно влияет на процесс интеграции: чем более образован респондент, тем ему проще влиться в локальный социум. Сложнее ситуация с молодежью с незаконченным высшим образованием. В Астрахани среди студентов уровень интегрированности в 1,5 раза ниже, чем у их сверстников-мигрантов, а почти каждый пятый студент не интегрирован. Еще драматичнее ситуация в московском мегаполисе, где студентов, интегрированных в московское сообщество, меньше, чем неинтегрированных. А среди юношей-студентов только каждый десятый интегрирован в московское сообщество. Именно эта группа неинтегрированных молодых людей, часто демонстративно пренебрегающих общепринятыми нормами и правилами поведения, вызывает негативные реакции жителей российских городов.

В то же время противоположная ситуация в Ставропольском крае, где мигранты-студенты в большинстве своем (60,0%) интегрированы. Вероятно, для них значимо, что, в отличие от мигрантов-студентов в мегаполисе и Астраханской области, они не озабочены поиском дополнительных заработков: лишь у 21,2% из них материальное положение таково, что в лучшем случае денег хватает на продукты и одежду (против 39,3% студентов в московском мегаполисе и 52,8% в Астрахани).

Представители северокавказских народов по-разному интегрируются в разных регионах. Кумыки хорошо интегрируются в мегаполисе и ХМАО, но плохо — в Астрахани. Аварцы и лезгины — хорошо в Астрахани (а также в ХМАО), но плохо в мегаполисе, а даргинцы

наоборот — хорошо в мегаполисе и плохо в Астрахани. Чеченцы слабо интегрированы в Астрахани и мегаполисе, но совсем неплохо — в ХМАО.

Интегрированных приезжих отличает высокий уровень доверия к окружающим и оптимистичная оценка состояния межнациональных отношений. Пессимистичная оценка последних — препятствие к их интеграции.

#### Уровень интеграции местных жителей

Учитывая предъявляемые общественным мнением претензии к внутренним иноэтничным мигрантам по поводу их низкой интегрированности в локальные российские социумы, справедлива постановка вопроса: а в какой мере интегрированы сами жители этих поселений?<sup>15</sup>

Так как принимающее население всех рассматриваемых регионов существенно более образованное, среди них больше людей семейных, возрастных, априори предполагается, что уровень их интегрированности должен быть существенно выше, чем у приезжих.

Воспользуемся методикой расчета уровня интеграции, использованной применительно к мигрантскому контингенту (см. табл. 8).

Т а б л и ц а 8

Степень интеграции местных жителей, в % ответивших

Регион	Интегрированные	В т.ч. полностью интегрированные	Частично интегрированные	Неинтегрированные	Итого
Астраханская обл.	58,7	17,0	34,1	7,2	100,0
Калининградская обл.	66,3	15,2	29,5	4,0	100,0
Москва	28,9	1,5	53,7	16,4	100,0
Московская обл.	33,9	2,5	53,1	12,4	100,0
Республика Башкортостан	63,6	4,6	23,7	14,3	100,0
Республика Карелия	52,7	8,1	39,7	7,4	100,0
Ставропольский край	50,3	9,3	41,8	7,7	100,0
ХМАО	52,5	12,8	39,4	8,1	100,0

Однако интегрированность местных жителей на удивление относительно низка на фоне мигрантов (см. табл. б). Во всех регионах она выше, чем среди приезжих, за исключением Москвы, где она заметно ниже, чем у мигрантов. Кроме того, и в Москве, и в Московской области интегрированность местных жителей фиксируется на удручающе низком уровне.

Москвичи, сталкивающиеся с массовыми потоками мигрантов, испытывают известный дискомфорт от трансформации привычной

<sup>15</sup> Возможно, точнее говорить о социальной перцепции «иных». Однако использование термина «интеграция» применительно к принимающему населению фиксирует необходимость встречного движения к мигрантам, а также подчеркивает единство применяемой методики.

среды, проникновения неведомых культур. Не успевая подстраиваться под происходящие изменения, многие из них чувствуют свою чуждость в меняющейся социальной среде.

В тех субъектах Федерации, где принимающее население более интегрировано, успешнее интегрируются и мигранты. Благоприятная социальная среда создает условия для интеграции. Похоже, она лучше всего в Башкирии, Астраханской и Калининградской областях. Атомизированная же среда мегаполиса формирует специфические формы общения и поведения; неприятие москвичей провинциалами — признание их «иными», отчасти — «чужими».

Социально-демографические факторы, значимые для интеграции приезжих, играют не менее важную роль в интеграции местного населения. Если проанализировать уровень интегрированности местных жителей в разрезе возрастных групп, то увидим, что повторяются те же различия, что и зафиксированные у приезжих (см. табл. 7). Степень интегрированности повышается с возрастом, достигая пика среди тридцати-сорокалетних, у которых наиболее высок удельный вес интегрированных и наименьший — неинтегрированных (см. табл. 9)<sup>16</sup>.

Таблица 9

Доля интегрированных среди местных жителей разного возраста, в % ответивших

Возраст, лет	АО	КО	Мск	МО	РК	РБ	СК	ХМАО
До 20	60,0	59,1	42,1	41,7	37,5	72,7	47,1	68,8
20–24	53,8	72,9	22,0	44,9	53,7	56,1	62,7	50,0
25–29	59,2	59,7	21,3	27,1	43,9	65,1	41,5	37,8
30–39	57,9	69,8	32,1	30,1	55,9	65,3	44,8	55,3
40–49	69,6	64,9	32,0	33,0	51,0	60,9	44,9	50,8
50–59	55,4	65,8	29,3	33,3	56,1	64,4	61,5	56,4
60 и старше	56,7	66,7	28,8	37,4	53,8	65,0	50,4	53,5
Всего	58,7	66,3	28,9	33,9	52,7	63,6	50,3	52,5

Однако, во-первых, имеются исключения — Астраханская область, Башкирия и ХМАО, в которых высока доля как интегрированных, так и неинтегрированных среди самых молодых.

Во-вторых, в ряде регионов среди тридцати-сорокалетних доля неинтегрированных низка, например в Ставропольском крае.

Если среди мигрантов наименее интегрированы во всех регионах двадцатилетние (особенно в возрасте 20–24 лет), то среди местных жителей — чуть постарше — в возрасте 25–29 лет (в Москве, Башкирии и Астрахани также и 20–24 летние)<sup>17</sup>.

Интеграция мигрантов конкретных возрастов прямо зависит от интегрированности их сверстников, особенно среди молодежи. Можно

<sup>16</sup> Ввиду различий в возрастном составе мигрантов и местного населения, а также большей выборки местных жителей в таблице 9 приводится более детальная градация возрастов.

<sup>17</sup> У мигрантской молодежи — это следствие слабой интегрированности приезжих учащихся и студентов. Местные же студенты, напротив, более интегрированы, чем молодежь их возраста с иным образованием.

констатировать, что наиболее серьезные противоречия формируются в молодежной среде, особенно студенческой, где велик разрыв в восприятии социальной среды местными студентами и приехавшими на обучение в город представителями «видимых меньшинств».

Этническая принадлежность значима для интеграции не только мигрантов, но и принимающего населения. Повсеместно, за исключением Башкирии и Московской области, русские интегрированы хуже, чем представители других национальностей среди местных жителей (см. табл. 10, 11).

Таблица 10

Уровень интеграции русских местных жителей, в % ответивших

Регион	Интегрированные	В т.ч. полностью интегрированные	Частично интегрированные	Неинтегрированные	Итого
Астраханская	57,0	16,0	35,2	7,7	100,0
Калининградская	65,5	13,1	30,3	4,0	100,0
Москва	28,3	1,2	54,0	16,6	100,0
Московская	34,5	2,2	53,1	11,8	100,0
Республика Башкортостан	79,1	4,7	5,6	18,4	100,0
Республика Карелия	51,5	8,5	40,3	8,0	100,0
Ставропольский край	49,1	8,0	42,4	8,3	100,0
ХМАО	48,9	13,5	41,7	9,4	100,0

Таблица 11

Уровень интеграции не русских местных жителей, в % ответивших

Регион	Интегрированные	В т.ч. полностью интегрированные	Частично интегрированные	Неинтегрированные	Итого
Астраханская	62,1	16,9	29,4	8,4	100,0
Калининградская	65,6	22,1	29,1	5,3	100,0
Москва	35,4	3,8	50,6	13,8	100,0
Московская	27,3	6,8	50,0	22,7	100,0
Республика Башкортостан	54,1	4,5	34,9	4,7	100,0
Карелия	58,3	9,8	35,6	6,0	100,0
Ставропольский край	57,9	15,7	36,4	5,3	100,0
ХМАО	59,0	11,5	35,2	5,7	100,0

В московском мегаполисе, например, лучше всего среди местных жителей интегрированы украинцы и белорусы, хуже — татары.

В Астраханской области нет существенных различий между интеграцией разных этнических групп принимающего населения за исключением

двух наиболее представленных в Области этнических групп — казахов и татар, традиционно проживающих на данной территории. С одной стороны — исключительно высокий уровень интегрированности казахов. С другой — относительно низкий уровень интеграции татарского населения.

В отношении внутрироссийских иноэтничных мигрантов распространены упреки, что их ценностные ориентации входят в противоречие с ориентациями принимающего населения. В то же время нет достаточных оснований полагать, что имеется прямая связь между ценностными ориентациями и интеграцией [10].

### Интеграция и идентичность

Интеграция в локальное сообщество подразумевает идентификацию с ним респондента, а, учитывая множественность идентичностей, и соответствующее приближение к структуре идентичностей, характерной для данного сообщества. Рассмотрим более внимательно структуры идентичностей местных жителей и приезжих, различающихся уровнем интеграции (см. рис. 1).

Просматривается тенденция: структура идентичностей интегрированных приезжих действительно приближается к структуре идентичностей местных жителей, воспринимаемой приезжими за образец, стандарт социального поведения. Исключение — большая идентификация приезжих с людьми своей веры, национальности, как неким шлейфом мигрантского прошлого (при этом и большей идентификацией с европейцами).

Точно так же структуры идентичностей неинтегрированных приезжих и местных жителей сходны по своим контурам. На порядок более низкий уровень идентификации себя с социальными сообществами сочетается с относительно высокой долей идентифицирующих себя с людьми схожих взглядов на жизнь, с людьми своей профессии и рода занятий<sup>18</sup>. В этом плане неинтегрированные приезжие занимают промежуточное положение между своими интегрированными сородичами и неинтегрированными местными жителями.

Интегрированные более встроены в социум: они идентифицируют себя не только с жителями данного поселения (доминирующая идентичность), но и с гражданами России, людьми своей веры, национальности, своего социального окружения — профессионального, социально-статусного.

Неинтегрированные респонденты — как местные, так и мигранты — моложе интегрированных, они более образованны. Среди местных неинтегрированных 42,9% лиц с высшим или незаконченным высшим образованием, а среди приезжих — 34,5%<sup>19</sup>. В то же время среди них больше неработающих (как ищущих, так и не ищущих работу), домохозяек.

<sup>18</sup> И опять же высокая доля идентифицирующих себя с людьми своей веры, национальности, с земляками среди неинтегрированных мигрантов.

<sup>19</sup> Тогда как среди интегрированных местных такое образование имеют 31,1%, а среди приезжих — 31,4%.



Рис. 1. Структуры идентичностей местных жителей и мигрантов, различающихся уровнем интеграции, процент опрошенных<sup>20</sup>

Неинтегрированные по крайней мере не беднее интегрированных: по уровню доходов они чаще относят себя к высшему классу и реже — к низшему, реже жалуются на нищету. Вероятно, различия в установках и социальном поведении респондентов определяются не исключительно социально-экономическими условиями, значение имеют психологические особенности индивидов, специфика их социального окружения и восприятия ими социальной среды.

Неинтегрированных отличает низкий уровень доверия: только около трети из них считают, что большинству людей можно доверять — среди местных жителей — 34,5%, среди мигрантов — 31,6%. Напротив, среди интегрированных таковых почти половина: среди местных — 49,3%, среди мигрантов — 43,1%. Наряду с пониженным уровнем обобщенного доверия неинтегрированных отличает также низкий уровень межгруппового и межличностного доверия.

<sup>20</sup> По всем опрошенным в Москве, Республике Карелия, Ставропольском крае, Астраханской, Калининградской, Московской областях в 2014–2016 гг. Не совсем строгое объединение массивов позволяет тем не менее выделить специфику интегрированных и неинтегрированных контингентов среди приезжих и местных жителей.

Неинтегрированные — это люди социально не активные, не участвующие в общественной и политической жизни: если среди интегрированных местных жителей и мигрантов таковых 16,2 и 30,2% соответственно, то среди неинтегрированных — 35,0 и 47,6<sup>21</sup>.

Несмотря на то, что их материальное положение не исключительное, что они работают не на худших рабочих местах, их отличает неудовлетворенность работой: таковых 22,9% среди местных неинтегрированных и 13,5% среди мигрантов против 16,6% среди интегрированных местных и 10,0% интегрированных мигрантов. Среди них несколько больше неверующих, атеистов.

Важно, что интегрированные местные жители, в отличие от неинтегрированных, чаще являются уроженцами данного конкретного населенного пункта: 51,1% таковых среди первых и 45,9% среди вторых<sup>22</sup>. А среди тех, кто не является уроженцем данного населенного пункта, неинтегрированные — как мигранты, так и местные — имеют меньший срок проживания, меньший опыт существования в данном локальном социуме. При этом повсеместно все неинтегрированные видят себя вне местного сообщества — 100% как местных, так и 100% приезжих вообще не ассоциируют себя с жителями данного населенного пункта.

Специфична ситуация в ХМАО. Несмотря на видимую разницу структур идентичностей<sup>23</sup> различных контингентов, в ХМАО просматривается общее с другими регионами. Это схожесть конфигурации структур идентичностей интегрированных приезжих и местных, с одной стороны, и неинтегрированных приезжих и местных — с другой (см. рис. 2).

Однако имеет место и одно существенное различие: структура идентичностей интегрированных мигрантов выглядит «прогрессивнее» интегрированных местных жителей — первые более включены во все сообщества<sup>24</sup>.

В ХМАО принципиально иная ситуация по сравнению с другими регионами. Интегрированные приезжие более молодые, чем интегрированные местные жители, также более образованны (среди них высока доля студентов), чаще удовлетворены своим материальным положением и своей работой, для них характерен высокий уровень доверия. Как следствие — они чаще ассоциируют себя со всеми сообществами, чем местные неинтегрированные жители.

Если сравнивать интегрированных респондентов с неинтегрированными, прослеживается следующая тенденция: неинтегрированные (как местные, так и приезжие) обладают меньшими материальными возможностями, чем интегрированные. Среди них больше работающих, но меньше удовлетворенных работой. Они более недоверчивы<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> Не участвующие в выборах, не принимающие участия в благотворительных акциях, волонтерском движении, деятельности политических партий и движений, митингах, демонстрациях.

<sup>22</sup> И это при том, что интегрированные старше неинтегрированных и вероятность родиться в данном поселении у них меньше, чем у не интегрированных.

<sup>23</sup> Набор идентификационных характеристик несколько отличается от представленных на рисунке 1.

<sup>24</sup> Даже неинтегрированные приезжие чаще, чем неинтегрированные местные, идентифицируют себя с российскими гражданами, людьми такого же достатка и, разумеется, с людьми аналогичной веры и национальности.

<sup>25</sup> Готовы доверять другим людям 28,6% неинтегрированных местных и 15,6% приезжих, тогда как среди интегрированных соответственно 52,9 и 59,4%.

При этом, не доверяя людям других национальностей (последним доверяют только 35,7% против 76,3% среди местных интегрированных), они столь же недоверчивы и к представителям своей национальности — соответственно 57,2 и 87,8% им доверяют.



Рис. 2. Структуры идентичностей местных жителей и мигрантов в ХМАО, различающихся уровнем интеграции, процент опрошенных

Среди местных неинтегрированных, ощущающих себя вне социума, выше доля молодых людей, мужчин и приехавших недавно, чем среди местных интегрированных. В то же время, по сравнению с ними, неинтегрированные мигранты менее образованные, еще более бедны, более не удовлетворены своей работой и при этом никому не доверяют. Среди них сильно распространены патерналистские настроения и, в отличие от интегрированных мигрантов, они существенно реже ориентированы остаться в ХМАО навсегда — соответственно 31,3 и 42,0%. Опорой для них служат единоверцы, представители той же национальности, но не иные сообщества, с которыми они сталкиваются в повседневной жизни.

\* \* \*

Межнациональная напряженность сказывается на интеграционных процессах, становясь препятствием для консолидации местных сообществ, для интеграции и самих мигрантов, и местных жителей. То обстоятельство, что приезжие более оптимистичны, чем местные жители, в оценках как межнациональных отношений, так и отношений к ним принимающего населения, внушает оптимизм. Пессимизм навевает настороженность местных жителей к приезжим, бытующие среди них тревоги и страхи.

Уровень интеграции мигрантов различается в различных субъектах Федерации, а успешность интеграции приезжих определяется их социально-демографическими характеристиками, опытом миграции, материальным положением и ценностными ориентациями. Ограничением интеграции приезжих становится низкая интегрированность местных жителей, которые практически также интегрированы в локальные социумы, как и мигранты. В тех регионах, где принимающее население более интегрировано, успешнее интегрируются и мигранты: благоприятная социальная среда создает стимулы для интеграции мигрантов<sup>26</sup>. Зависимость интеграции мигрантов от консолидации местного сообщества, его доброжелательности налицо.

Приезжие перенимают стандарты социального поведения представителей локальных сообществ, подстраиваясь под эти стандарты. Структуры идентичностей мигрантов постепенно трансформируются, сближаясь со структурами идентичностей местных жителей. Однако последние неоднородны: идентичности интегрированных и неинтегрированных представителей кардинально различаются. Приезжие перенимают и те, и другие. Как следствие, с одной стороны, формируется когорта мигрантов, структура идентичностей которых отражает их ориентацию на включение в социальные сообщества. С другой — происходит формирование когорты приезжих, *перенимающих далеко не лучшие стандарты жизнеполагания и поведения местных жителей* (чаще всего маргинальных слоев), дистанцирующихся от социума. И чем больше доля неинтегрированных местных жителей, тем больше доля и неинтегрированных приезжих.

При разработке мер по консолидации локальных сообществ с целью интеграции в них мигрантов необходимо учитывать социально-политическую, экономическую и культурную специфику самих сообществ. Без этого любые усилия по достижению межэтнического согласия в полиэтничных регионах будут обречены на провал.

Привычным методом работы по поддержанию межнационального согласия для властных структур является организация культур-

<sup>26</sup> В одних случаях внешняя среда институционализирует существование «группы париев», в других — абсорбирует и интегрирует прибывших. По важному замечанию Т. Парсонса, «для человеческой личности наиболее важная *стимулирующая ситуация* — социальное и культурное окружение, в котором личность функционирует. Именно оно и является решающим моментом процесса социализации, начиная с самых ранних его этапов» [11, С. 59].

но-ознакомительных мероприятий. Но *сегодня этого недостаточно*. Первоочередная задача — создание атмосферы согласия, без которой затруднительна как консолидация местных сообществ, так и интеграция приезжих.

Возможности региональных властей имеют пределы, поскольку вопросы трансформации социальной среды и серьезных институциональных преобразований *лежат вне компетенции субъектов Федерации*. Но создание атмосферы доверия на региональном и муниципальном уровне вполне по силам при условии активного привлечения всех акторов консолидации локальных социумов: органов государственной власти регионов и местного самоуправления, принимающего населения, мигрантов, институтов гражданского общества (в т.ч. общественных организаций, этнических диаспор), бизнеса.

### Список литературы

1. Общественное мнение. 2017. М.: Левада-Центр, 2018. 244 с.
2. Россия реформирующаяся: ежегодник [сборник научных статей] / отв. ред. М.К. Горшков; Институт социологии РАН. М.: Новый хронограф, 2016. Вып. 14. 496 с.
3. Межнациональное согласие в региональном контексте: сб. науч. ст. / рук. проекта и отв. редактор Л.М. Дробужева. М.: Институт социологии РАН, 2015. 125 с.
4. Мукомель В.И. Проблемы интеграции внутрироссийских иноэтнических мигрантов // Социологические исследования. 2016. № 5. С. 69–79.
5. Ресурс межэтнического согласия в Москве [Электронный ресурс] / рук. проекта и отв. редактор Л.М. Дробужева. М.: Институт социологии РАН, 2014. URL: [http://www.isras.ru/inab\\_2014\\_02.html](http://www.isras.ru/inab_2014_02.html)
6. Рыбаковский Л.Л. Стадии миграционного процесса // Миграция населения / под общ. ред. О.Д. Воробьевой. Вып. 5. М., 2001.
7. Ксенофобия и национализм [Пипия Карина] / Левада-Центр. 25.08.2015. URL: <http://www.levada.ru/25-08-2015/ksenofobiya-i-natsionalizm>
8. Huddleston Th., Niessen J., Tjaden J.D. Using EU Indicators of Immigrant Integration // Final Report for Directorate-General for Home Affairs. Brussels: European Commission, 2013. P. 73.
9. Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In. OECD Publishing, 2015. DOI: 10.1787/9789264234024-en
10. Мукомель В. Свои «иные»: внутрироссийские иноэтнические мигранты в московском мегаполисе // Федерализм. 2015. № 1. С. 79–92.
11. Парсонс Т. О социальных системах / под ред. В.Ф. Чесноковой и С.А. Белановского. М.: Академический проект, 2002.

### REGIONAL SPECIFICITY OF INTEGRATION OF INTERNAL ETHNIC MIGRANTS

*The inflow of internal migrants, representatives of «visible minorities», into the Russian regions leads to tensions between local population and those migrants, especially from the North Caucasus. Domestic migrants are Russian citizens, but often they are poorly integrated into local communities. The author analyzes the factors and the level of integration of internal*

migrants in various regions of Russia. The paper shows that the level of integration of migrants depends on the state of interethnic relations as they are perceived by local population and migrants. The dependence has been revealed of the migrants' integration on the consolidation of the local community and its benevolence. Special attention is paid to the analysis of the integration of local residents in local communities. It's shown that the levels of integration of migrants and non-migrants into the local community are closely interrelated. Where local communities are better integrated, the integration of migrants is more successful: a favourable social context creates incentives for the integration of migrants. Particular attention is paid to the structures of identities of local residents and migrants. Migrants adopt the standards of social behaviour of representatives of local communities. The structures of the migrant's identities are gradually transformed, converging with the structures of the identities of local residents. Integrated migrants are oriented at the best social inclusion patterns of the local population, and non-integrated migrants are guided by the worst asocial behaviour patterns.

**Keywords:** internal migrants, visible minorities, identity, integration, interethnic relations, region, subject of the Russian Federation

JEL: J19, J49, J61, R23

Дата поступления — 31.05.2018 г.

**МУКОМЕЛЬ Владимир Изявич**

доктор социологических наук, главный научный сотрудник, руководитель Сектора изучения миграционных и интеграционных процессов; Институт социологии Федерального научно-исследовательского социологического центра Российской академии наук / ул. Кржижановского, 24/35, корп. 5, г. Москва, 117218.  
e-mail: mukomel@mail.ru

**MUKOMEL Vladimir I.**

Dr. Sc. (Soc.), Chief researcher, Head of the Department for Migration and Integration Studies;  
Institute of Sociology of the Federal Sociology Center, RAS / 24/35, build.5, Krzizanovskogo St., Moscow, 117218.  
e-mail: mukomel@mail.ru

**Для цитирования**

Мукомель В. Региональные особенности интеграции внутрироссийских иноэтничных мигрантов // Федерализм. 2018. № 2. С. 141–160.

**Сергей ВАЛЕНТЕЙ, Альберт БАХТИЗИН, Анастасия КОЛЬЧУГИНА**

**ТРЕНДЫ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИК  
СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2016 г.**

*Один из базовых факторов, определяющих характер социально-экономических процессов в стране — это тренды развития региональных экономик. Учет их особенностей обязателен при выработке стратегии пространственного развития национальной экономики. Однако решение этого вопроса сталкивается со значительными трудностями в силу качественных различий данных трендов. Развитие региональных экономик в любой стране имеет различную скорость и направленность, а в ряде регионов может наблюдаться стагнация или «отрицательный» экономический рост. В Российской Федерации эти различия особенно выпуклы, что обусловлено как рядом объективных (экономико-географических, природно-климатических социокультурных и пр.), так и субъективных (неопределенность целей региональной политики, ошибки при выборе региональных факторов роста и пр.) причин. Представляемые в статье результаты исследований позволяют охарактеризовать тренды развития экономик субъектов Российской Федерации с позиции оценки готовности к их модернизации, направленной на организацию производства продукции с высокой добавленной стоимостью.*

**Ключевые слова:** рейтинг региона, регион, региональная экономика, субъект Российской Федерации

JEL: R10, R11, R19, R22, R59

Начиная с 2012 г. авторами настоящей статьи осуществляется рейтингование субъектов Федерации на основе собственной методики<sup>1</sup>. Эта методика базируется на интегральной оценке инвестиционного и социального потенциала российских регионов, позволяющего не только проанализировать тренды развития их экономик, но и сгруппировать субъекты Федерации по близости этих трендов<sup>2</sup>.

Результаты исследования, проведенного в 2018 г., позволили выйти на оценки обобщенного рейтинга регионов России (см. табл. 1)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Методика описана в журнале «Федерализм» № 4 (68) 2012 г. [1].

<sup>2</sup> Не рейтинговались г. Москва и г. Санкт-Петербург ввиду их исключительного положения; Республика Крым и г. Севастополь. Ненецкий АО рассматривался в составе Архангельской области.

<sup>3</sup> Рейтингование проведено за 2016 г. (на начало 2017 г.), поскольку ряд показателей для расчета значения интегрального показателя соотносится с валовым региональным продуктом (далее — ВРП), данные по которому официально публикуются через год.

Т а б л и ц а 1

## Оценки обобщенного рейтинга регионов России в 2016 г.

1	Ямало-Ненецкий автономный округ	355,23
2	Сахалинская область	216,22
3	Тюменская область	154,29
4	Ханты-Мансийский автономный округ — Югра	114,94
5	Республика Саха (Якутия)	114,68
6	Амурская область	107,74
7	Ленинградская область	107,65
8	Тамбовская область	104,51
9	Новгородская область	103,29
10	Республика Дагестан	101,24
11	Красноярский край	99,61
12	Липецкая область	99,42
13	Республика Коми	99,22
14	Республика Татарстан	96,35
15	Чеченская Республика	95,72
16	Астраханская область	89,28
17	Магаданская область	87,27
18	Воронежская область	85,61
19	Московская область	84,13
20	Калужская область	84,09
21	Республика Башкортостан	79,04
22	Республика Ингушетия	76,65
23	Республика Мордовия	75,77
24	Республика Адыгея	75,02
25	Еврейская автономная область	73,58
26	Калининградская область	73,00
27	Республика Карелия	71,42
28	Чукотский автономный округ	69,51
29	Курская область	69,36
30	Свердловская область	69,16
31	Архангельская область	69,15
32	Мурманская область	67,73
33	Нижегородская область	67,50
34	Томская область	67,42
35	Краснодарский край	67,37
36	Волгоградская область	66,89
37	Ярославская область	66,46
38	Оренбургская область	66,45
39	Кабардино-Балкарская Республика	66,22
40	Ульяновская область	66,00
41	Ростовская область	65,69
42	Пензенская область	65,38
43	Челябинская область	65,33
44	Смоленская область	65,06
45	Тверская область	64,63
46	Республика Алтай	64,33
47	Орловская область	63,54
48	Хабаровский край	63,41
49	Забайкальский край	62,90
50	Волгоградская область	62,46
51	Саратовская область	61,57
52	Иркутская область	60,21
53	Чувашская Республика	59,63
54	Тульская область	59,41
55	Белгородская область	59,07
56	Самарская область	58,77
57	Республика Северная Осетия — Алания	58,72
58	Приморский край	58,30
59	Брянская область	56,92
60	Пермский край	55,15
61	Карачаево-Черкесская Республика	55,04
62	Владимирская область	54,38
63	Республика Марий Эл	54,18
64	Удмуртская Республика	54,09
65	Псковская область	53,92
66	Камчатский край	52,93
67	Рязанская область	52,92
68	Новосибирская область	52,82
69	Костромская область	52,20
70	Ставропольский край	51,45
71	Кировская область	51,12
72	Республика Бурятия	46,54
73	Кемеровская область	43,97
74	Республика Калмыкия	43,92
75	Омская область	43,62
76	Республика Хакасия	42,93
77	Курганская область	39,54
78	Алтайский край	38,06
79	Ивановская область	36,70
80	Республика Тыва	29,01

Из таблицы 1 следует, что в 2016 г. значение интегрального индекса<sup>4</sup> региона-лидера повысилось и составило 355,23 балла (в 2015 г. — 297,22 балла). Это самое высокое значение за время построения рейтинга (предыдущий максимум наблюдался в 2015 г.).

При этом отмечается дальнейшее снижение интегрального индекса региона-аутсайдера рейтинга. До этого в нашем рейтинге наблюдался устойчивый тренд на повышение интегрального значения рейтинга региона-аутсайдера. В 2011 г. данный индекс был равен 28,68 балла; далее по годам: 2012 г. — 35,29; 2013 г. — 37,24; 2014 г. — 43,40 балла. В 2015 г. тренд был нарушен. Минимальное значение интегрального индекса в 2015 г. снизилось до уровня 2013 г., составив 38,02 балла. Еще более выраженное снижение наблюдается в 2016 г. — 29,01 балла.

Таким образом, в 2016 г. существенно увеличился разрыв по интегральному индексу между регионом-лидером и регионом-аутсайдером.

Так, максимальное значение интегрального показателя рейтинга, наблюдаемое у Ямало-Ненецкого автономного округа, превышает индекс Республики Тыва, занявшей в 2016 г. последнее место в рейтинге, в 12 раз. В 2014 г. был лишь 5-кратный разрыв, но в 2015 г. он достиг почти 8-кратного размера, что было тогда самым высоким уровнем разрыва за время составления рейтинга.

Для последующего анализа все субъекты Федерации (в соответствии с рейтингом) были распределены по 4 группам.

**Группа I** — регионы с низким рейтингом (значение интегрального индекса менее 50).

**Группа II** — регионы с рейтингом ниже среднего (значение индекса менее 75).

**Группа III** — регионы с рейтингом выше среднего (значение индекса менее 100).

**Группа IV** — регионы с высоким рейтингом (значение индекса свыше 100).

Ниже (см. рис. 1) представлены тренды изменения динамики интегральных показателей рейтинга групп регионов по итогам исследований 2016 г.<sup>5</sup>

Изменения в количестве субъектов Федерации, относящихся к 4 группам, представлены в таблице 2.

Как и в рейтингах предыдущих лет (2010–2015 гг.), в рейтинге 2016 г. (см. рис. 2) наибольшее число субъектов Федерации (47 регионов — 59%) относятся ко II группе (регионы с рейтингом ниже среднего). Это самый высокий показатель с 2010 г. В совокупности в группы субъектов Федерации с рейтингами низким (I группа) и ниже среднего (II группа) в 2016 г. вошло 56 регионов (в 2015 г. — 48), или 70%, т.е. почти ¾ субъектов Федерации (в 2015 — 64%). Но следует отметить, что данный прирост произошел за счет увеличения числа субъектов Федерации в группе с рейтингом ниже среднего. Число же регионов с низким рейтингом в 2016 г.

<sup>4</sup> Индекс отражает уровень социально-инвестиционного потенциала субъектов Федерации. Он рассчитывался как сумма базовых показателей, нормированных к среднероссийскому уровню, помноженных на определенные экспертами весовые коэффициенты.

<sup>5</sup> Вертикальная ось — интегральный индекс развития региональных экономик.

вновь сократилось до уровня 2014 г. (9 регионов — 11% всех субъектов Федерации) и оказалось самым низким за период составления рейтинга (2010–2016 гг.). Ранее их доля была значительно выше: в 2012 г. — 20%, в 2013 г. — 17%, 2015 г. — 19%.

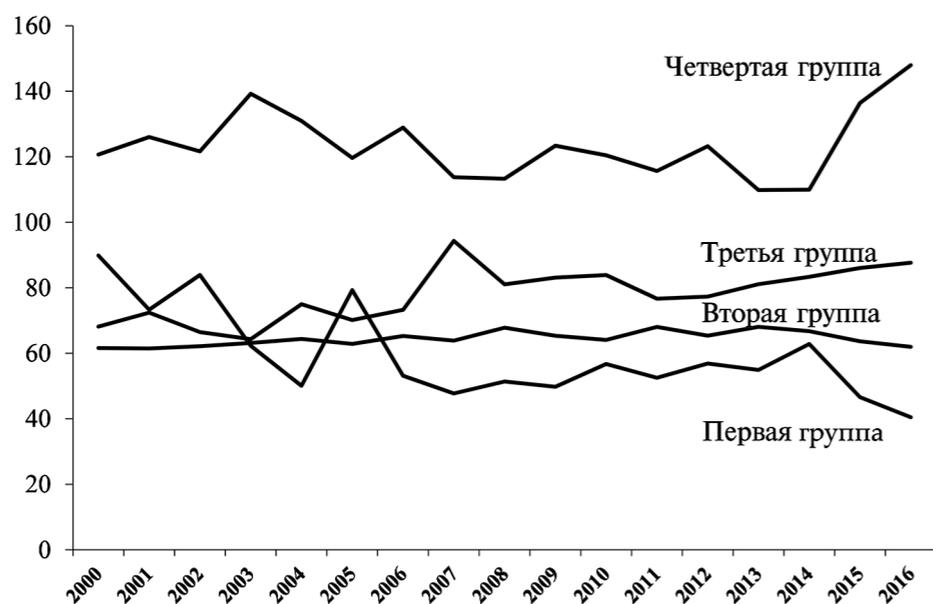


Рис. 1. Динамика интегральных показателей для четырех групп регионов

Т а б л и ц а 2

Количество регионов в группах в 2010–2016 гг.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Изменение количества регионов в 2011 г. по сравнению с 2010 г.	Изменение количества регионов в 2012 г. по сравнению с 2011 г.	Изменение количества регионов в 2013 г. по сравнению с 2012 г.	Изменение количества регионов в 2014 г. по сравнению с 2013 г.	Изменение количества регионов в 2015 г. по сравнению с 2014 г.	Изменение количества регионов в 2016 г. по сравнению с 2015 г.
Группа I	18	14	16	14	9	15	9	-4	2	-2	-5	6	-6
Группа II	34	36	36	36	39	36	47	2	0	0	3	-3	11
Группа III	13	19	16	18	23	22	14	6	-3	2	5	-1	-8
Группа IV	15	11	12	12	9	7	10	-4	1	0	-3	-2	3

Доля субъектов Федерации с интегральным показателем рейтинга выше среднего (группа III), демонстрировавшая достаточную устойчивость по численности входящих в нее регионов с 2011 г., сократилась

по сравнению с 2015 г. на 8 регионов, составив 14 субъектов Федерации (17%) в 2016 г. против 22 регионов (27%) в 2015 г.

Вместе с тем доля субъектов Федерации с высоким рейтингом (IV группа) несколько возросла (10 регионов — 13%), переломив негативную тенденцию сокращения количества регионов в группе с 2014 г. В 2015 г. в нее входило только 7 субъектов Федерации (9% от общего числа анализируемых), самое меньшее количество с 2010 г.: 2014 г. — 9 субъектов Федерации (11%), в то время как в 2012 и 2013 гг. — по 12 регионов (15%), а в 2010 — 15 регионов (19%).

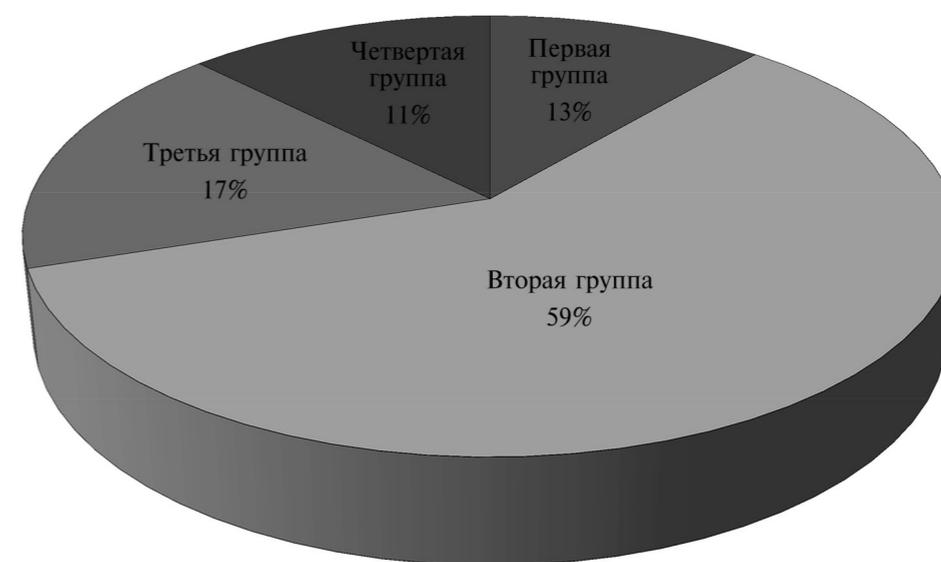


Рис. 2. Доли региональных групп в 2016 г.

В целом в 2016 г. отмечается самая низкая за исследуемый период доля субъектов Федерации с интегрированным значением рейтинга выше среднего уровня (III и IV группы) — 24 региона, или 30%, против 36% в 2015 г. и 40% в 2014 г.

Выделенные группы рейтинга, как показывают наши расчеты, помимо различий по количественному значению интегрального индекса в рассматриваемом году, имеют и важные различия по динамике изменения рассматриваемого показателя за предшествующие годы, что потребовало более детальной разбивки субъектов Федерации. Нами выделены 12 подгрупп, различающихся статистически значимыми трендами развития.

**Подгруппа I.I** — регионы с низким рейтингом и статистически значимым нисходящим трендом.

**Подгруппа I.II** — регионы с низким рейтингом и без определенного тренда.

**Подгруппа I.III** — регионы с низким рейтингом и статистически значимым восходящим трендом.

**Подгруппа II.I** — регионы с рейтингом ниже среднего и статистически значимым нисходящим трендом.

**Подгруппа II.II** — регионы с рейтингом ниже среднего и без определенного тренда.

**Подгруппа II.III** — регионы с рейтингом ниже среднего и статистически значимым восходящим трендом.

**Подгруппа III.I** — регионы с рейтингом выше среднего и статистически значимым нисходящим трендом.

**Подгруппа III.II** — регионы с рейтингом выше среднего и без определенного тренда.

**Подгруппа III.III** — регионы с рейтингом выше среднего и статистически значимым восходящим трендом.

**Подгруппа IV.I** — регионы с высоким рейтингом и статистически значимым нисходящим трендом.

**Подгруппа IV.II** — регионы с высоким рейтингом и без определенного тренда.

**Подгруппа IV.III** — регионы с высоким рейтингом и статистически значимым восходящим трендом.

Проведенный анализ показывает, что выделенные тренды долгосрочного развития (как и результаты исследований прошлых лет) позволяют говорить о 4 группах и 12 подгруппах субъектов Федерации (см. табл. 3), различающихся устойчивыми трендами развития региональных экономик.

Характеризуя особенности всех четырех групп, следует в первую очередь отметить тот *негативный факт*, что в каждой группе большая часть субъектов Федерации входит в подгруппы с неопределенным трендом развития.

*Положительным* является тот факт, что во всех группах рейтинга минимальное количество субъектов Федерации имеет тренд на понижение.

В рейтинге 2014 г. в качестве негативной тенденции нами выделялся тренд на понижение рейтинга у части субъектов Федерации в группе регионов-лидеров (IV группа). Это позволило предположить, что в дальнейшем произойдет «сжатие» (уменьшение численного состава) данной группы.

В 2015 г. действительно произошло уменьшение количества регионов в данной группе. Оставшиеся в группе регионы демонстрировали в целом положительный тренд дальнейшего развития, что позволило с высокой вероятностью предполагать, что такое сжатие в дальнейшем может приостановиться. Как видим, данный прогноз оправдал себя: в 2016 г. мы наблюдаем рост числа субъектов Федерации в группе с высоким рейтингом, что позволяет говорить о *высоком уровне прогнозных возможностей* методики рейтингования регионов.

Если рассматривать отдельно характеристику групп рейтинга по долгосрочным трендам их развития (см. табл. 4), то особо следует отметить, что для *почти 2/3 регионов* (54) характерен *неопределенный тренд развития*. Это практически соответствует ситуации 2015 г. (55 регионов) и 2014 г. (54 региона), но существенно больше, чем в 2013 г. Тогда таких регионов было 44.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Изменение количества регионов в 2011 г. по сравнению с 2010 г.	Изменение количества регионов в 2012 г. по сравнению с 2011 г.	Изменение количества регионов в 2013 г. по сравнению с 2012 г.	Изменение количества регионов в 2014 г. по сравнению с 2013 г.	Изменение количества регионов в 2015 г. по сравнению с 2014 г.	Изменение количества регионов в 2016 г. по сравнению с 2015 г.
Подгруппа I.I	3	2	2	2	2	2	1	-1	0	0	0	0	-1
Подгруппа I.II	12	10	11	7	6	10	6	-2	1	-4	-1	4	-4
Подгруппа I.III	3	2	3	5	1	3	2	-1	1	2	-4	2	-1
Подгруппа II.I	4	4	5	5	0	0	2	0	1	0	-5	0	2
Подгруппа II.II	20	20	23	21	30	31	35	0	3	-2	9	1	4
Подгруппа II.III	10	12	8	10	9	5	10	2	-4	2	-1	-4	5
Подгруппа III.I	0	0	0	1	1	1	1	0	0	1	0	0	0
Подгруппа III.II	6	10	10	10	14	11	7	4	0	0	4	-3	-4
Подгруппа III.III	7	9	6	7	8	10	6	2	-3	1	1	2	-4
Подгруппа IV.I	3	3	3	3	3	1	1	0	0	0	0	-2	0
Подгруппа IV.II	7	7	4	6	4	3	6	0	-3	2	-2	-1	3
Подгруппа IV.III	5	1	5	3	2	3	3	-4	4	-2	-1	1	0

	Изменение количества регионов в 2010 г. по сравнению с 2011 г.			Изменение количества регионов в 2011 г. по сравнению с 2012 г.			Изменение количества регионов в 2012 г. по сравнению с 2013 г.			Изменение количества регионов в 2013 г. по сравнению с 2014 г.			Изменение количества регионов в 2014 г. по сравнению с 2015 г.			Изменение количества регионов в 2015 г. по сравнению с 2016 г.						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Регионы со статистически значимым нисходящим трендом	10	9	10	11	6	4	5	-1	1	1	1	-5	-2	1								
Регионы без определенного тренда	45	47	48	44	54	55	54	2	1	1	10	1	1	1								
Регионы со статистически значимым восходящим трендом	25	24	22	25	20	21	21	-1	-2	3	-5	1	1	0								

Отметим также, что в 2016 г. сократилось количество регионов со статистически значимым восходящим трендом (25%). В 2013 г. они составили почти треть всех субъектов Федерации. Это очевидная негативная тенденция имеет в последние 3 года устойчивый характер.

Одновременно, и это положительный тренд, за 3 года значительно сократилось число субъектов Федерации со статистически значимым трендом на снижение интегрального показателя. Их доля составляет лишь 6% (в 2013 г. — 13%).

Как и в рамках исследований прошлых лет, нами проанализирована динамика изменения усредненных значений интегральных показателей каждой из IV групп за период 2000–2016 гг. (см. рис. 2).

Особенностью динамики групповых интегральных показателей в 2016 г. было самое значительное с 2000 г. повышение усредненного значения интегрального показателя группы с высоким рейтингом (IV группа). Повышение отмечается и в группе регионов с рейтингом выше среднего (III группа). Оно достигло значений докризисного периода 2008–2009 гг., когда наблюдалось его значительное снижение<sup>6</sup>.

В то же время, в группах рейтинга ниже среднего уровня (II группа) продолжает отмечаться снижение усредненного значения интегрального показателя до значений в кризисный период 2008–2009 гг. А в группе с низким рейтингом (I группа) значения самые низкие за период 2000–2016 гг.

В 2014 г. стало отмечаться усиление расхождения между группами с высоким положением в рейтинге и группами с низкими показателями рейтинга. В 2015 г. оно продолжилось, а в 2016 г. это расхождение стало самым выраженным с 2000 г. Полагаем, что это свидетельство усиливающейся дифференциации между успешными субъектами Федерации и регионами-аутсайдерами.

Как показано в таблице 5, в 2016 г., как и в предшествующие два года, сохранился высокий уровень динамики изменения положения регионов в рейтинге: почти половина — 31 (40%) субъект Федерации (в 2015 — 35 регионов (45%), в 2013 г. — 22) поменяли группу или подгруппу. Подавляющее большинство регионов (27) изменили свой статус в рейтинге, перейдя в другие группы. Но статистически значимые тренды в основном сохранили свою устойчивость.

В отличие от 2015 г., когда большинство изменений в рейтинговом статусе субъектов Федерации имело негативную тенденцию (70% от числа регионов, в которых наблюдалась отмечаемая динамика, понизили свои рейтинговые статусы), в 2016 г. почти половина регионов повысила свой статус в рейтинге (11 повысили, 13 — понизили). Схожая картина наблюдалась ранее: в 2014 г. 17 регионов из 36 повысили рейтинг. В 2013 г. его повысили 12 регионов из 22.

Интенсивность смены субъектами Федерации ступеней рейтинга в 2016 г. в наибольшей степени проявилась в группе III (значения выше среднего) как в сторону повышения (4 региона), так и в сторону пони-

<sup>6</sup> В обеих группах широко представлены крупные нефте- и газодобывающие регионы, ряд промышленных регионов и регионы с развитым агропромышленным сектором.



## О к о н ч а н и е т а б л и ц ы 5

52	Иркутская область	I.П	I.П	I.П	I.П	<b>II.П</b>	II.П	II.П
53	Чувашская Республика	II.П	II.П	II.П	II.П	II.П	II.П	II.П
54	Тульская область	II.П	II.П	II.П	<b>III.П</b>	III.П	<b>II.П</b>	II.П
55	Белгородская область	II.П	<b>IV.П</b>	<b>II.П</b>	<b>IV.П</b>	<b>II.П</b>	<b>III.П</b>	<b>II.П</b>
56	Самарская область	II.П	<b>III.П</b>	III.П	<b>IV.П</b>	<b>III.П</b>	<b>II.П</b>	II.П
57	Республика Северная Осетия — Алания	I.П	I.П	I.П	I.П	<b>II.П</b>	II.П	II.П
58	Приморский край	III.П	III.П	<b>II.П</b>	<b>III.П</b>	<b>II.П</b>	II.П	II.П
59	Брянская область	II.П	II.П	<b>I.П</b>	<b>II.П</b>	II.П	II.П	II.П
60	Пермский край	II.П	II.П	II.П	<b>III.П</b>	<b>II.П</b>	<b>I.П</b>	<b>II.П</b>
61	Карачаево-Черкесская Республика	I.П	I.П	I.П	I.П	I.П	I.П	<b>II.П</b>
62	Владимирская область	III.П	<b>II.П</b>	<b>III.П</b>	<b>II.П</b>	<b>II.П</b>	II.П	II.П
63	Республика Марий Эл	II.П	II.П	II.П	II.П	II.П	II.П	II.П
64	Удмуртская Республика	I.П	I.П	<b>I.П</b>	I.П	<b>II.П</b>	II.П	II.П
65	Псковская область	I.П	<b>II.П</b>	II.П	<b>I.П</b>	<b>II.П</b>	<b>I.П</b>	<b>II.П</b>
66	Камчатский край	II.П	II.П	II.П	<b>II.П</b>	<b>I.П</b>	I.П	<b>II.П</b>
67	Рязанская область	II.П	II.П	II.П	II.П	II.П	II.П	II.П
68	Новосибирская область	II.П	II.П	II.П	II.П	II.П	II.П	II.П
69	Костромская область	I.П	I.П	I.П	I.П	<b>II.П</b>	<b>III.П</b>	<b>II.П</b>
70	Ставропольский край	II.П	II.П	II.П	II.П	II.П	II.П	II.П
71	Кировская область	I.П	I.П	I.П	I.П	<b>II.П</b>	II.П	II.П
72	Республика Бурятия	I.П	I.П	I.П	<b>II.П</b>	II.П	<b>I.П</b>	I.П
73	Кемеровская область	II.П	II.П	II.П	II.П	II.П	<b>I.П</b>	I.П
74	Республика Калмыкия	I.П	I.П	<b>II.П</b>	II.П	<b>III.П</b>	<b>II.П</b>	<b>I.П</b>
75	Омская область	II.П	II.П	II.П	II.П	<b>I.П</b>	I.П	I.П
76	Республика Хакасия	IV.П	<b>II.П</b>	<b>I.П</b>	<b>II.П</b>	II.П	<b>I.П</b>	I.П
77	Курганская область	I.П	I.П	I.П	I.П	I.П	I.П	I.П
78	Алтайский край	I.П	I.П	I.П	I.П	I.П	I.П	I.П
79	Ивановская область	II.П	II.П	<b>I.П</b>	I.П	<b>I.П</b>	I.П	I.П
80	Республика Тыва	I.П	<b>II.П</b>	<b>IV.П</b>	<b>II.П</b>	<b>IV.П</b>	<b>I.П</b>	I.П

Состав регионов-лидеров рейтинга практически неизменен с 2010 г. Это Ямало-Ненецкий, Ханты-Мансийский АО, Сахалинская, Тюменская, Новгородская, Липецкая, Астраханская, Московская, Ленинградская области, Республики Саха (Якутия), Коми, Татарстан. Второй год подряд в группе с высоким рейтингом находилась Тамбовская область с положительным трендом дальнейшего развития. Успехи области связаны прежде всего с развитием агропромышленного комплекса. Впервые оказалась в данной группе Амурская область и Республика Дагестан, которые на протяжении всего периода относились к группе выше среднего (III группа) также с восходящим трендом.

В Амурской области наиболее интенсивно развивается строительная отрасль, пищевая промышленность.

Так, в 2016 г. в индустриальном парке Екатеринославка запущена первая очередь нового завода по производству семян сои и пшеницы. Объем инвестиций составил 800 млн руб. В Республике Дагестан в 2016 г. открыта первая очередь Авиамеханического завода по производству двигателей нового поколения для КАМАЗов и других автомобилей.

В числе субъектов Федерации с высоким рейтингом (IV группа) сместились на более низкий уровень еще в 2015 г. и остались в 2016 г. Московская и Калужская области (III группа), а Краснодарский край в 2016 г. опустился еще ниже (II группа — 35-е место в рейтинге). В Московской и Калужской областях, несмотря на достаточно высокую диверсификацию их экономики, на результаты рейтинга оказали существенное влияние последствия валютно-финансового кризиса 2014 г. Снижение платежеспособности населения привело к спаду ведущих отраслей промышленности областей: строительной и автомобилестроительной (в Калужской области промышленный спад в 2015 г. составил 8%), что привело к росту напряженности на рынке труда, к дополнительному снижению доходов населения. Однако усилия обоих регионов по диверсификации экономики (в Калужской области в 2016 г. открылись предприятия фармацевтического кластера, пищевой промышленности) позволяют надеяться на улучшение рейтинга регионов в дальнейшем. Высокий рейтинг Краснодарского края до 2015 г. был во многом обусловлен инвестициями в строительство олимпийских объектов, и наблюдаемое понижение рейтинга было ожидаемым.

Также снизили свои рейтинговые позиции Липецкая, Магаданская, Архангельская, Мурманская, Ульяновская, Пензенская, Волгоградская, Белгородская, Костромская области, Еврейская автономная область, Республики Алтай и Калмыкия.

Улучшение позиций в рейтинге произошло у Республики Саха (Якутия), Ленинградской, Псковской, Новгородской областей, Красноярского, Хабаровского, Камчатского и Забайкальского краев, Республик Северного Кавказа.

Таким образом, проведенное рейтингование субъектов Федерации показало, что в 2016 г. удалось преодолеть ряд негативных изменений 2015 г., когда фиксировался «слом» наблюдаемых в 2014 г. положительных тенденций.

Во-первых, вновь снизилось число регионов с низким рейтингом, достигнувшее в 2014 г. минимума.

Во-вторых, вновь возросло число регионов с высоким рейтингом, даже превысившее число таковых в 2014 г.

В-третьих, изменения рейтингового статуса регионов, в отличие от 2015 г., когда 70% поменявших статус субъектов Федерации поменяли его со снижением, вновь носили более равномерный характер (почти половина регионов поменяли свой рейтинговый статус в сторону повышения).

Вместе с тем в 2016 г. не удалось преодолеть ряд негативных изменений.

Во-первых, усилилась тенденция по снижению значения интегрального индекса региона-аутсайдера, впервые возникшая в 2015 г. До 2015 г. в нашем рейтинге отмечался устойчивый тренд на повышение данного значения региона-аутсайдера рейтинга.

Во-вторых, увеличилась дифференциация между субъектами Федерации. Разрыв между регионами, имеющими наилучшие и наихудшие показатели по интегральным баллам рейтинга, достиг максимальных значений с 2010 г.

В-третьих, продолжает уменьшаться доля числа регионов с интегрированным значением рейтинга выше среднего уровня (III и IV группы). В 2016 г. только 30% регионов входили в группы с высоким и выше среднего рейтингами против 36% субъектов Федерации в 2015 г. и 40% в 2014 г.

В-четвертых, в группах рейтинга ниже среднего уровня отмечается снижение усредненного значения интегрального показателя до показателей кризисного периода 2008—2009 гг. А в группе с низким рейтингом они вообще самые низкие за период с 2000 по 2016 г.

Как мы полагаем, к стабилизирующим ситуацию факторам относится то, что во всех группах субъектов Федерации их минимальное количество приходится на подгруппы с устойчивым трендом на дальнейшее понижение.

Отметим также выраженное повышение усредненного значения интегрального показателя группы с высоким рейтингом (самое высокое значение с 2000 г.).

Также повышение значения интегрального показателя в 2016 г. наблюдалось в группе субъектов Федерации с рейтингом выше среднего (III группа)<sup>7</sup>.

Итак, 2016 г. характеризовали разнонаправленные тенденции пространственного развития.

Ряд негативных тенденций, впервые проявившихся в 2015 г. в результате резкого падения цен на нефть, ужесточения секторальных санкций, в 2016 г. удалось преодолеть. В нашем исследовании это проявилось через увеличение числа субъектов Федерации с высоким рейтингом и уменьшение числа регионов с низким рейтингом.

<sup>7</sup> В обеих группах широко представлены крупные нефте- и газодобывающие регионы, ряд промышленных регионов и регионы с развитым агропромышленным сектором.

Однако отмечается увеличение разрыва в динамике роста между совокупностью «сильных» и «слабых» субъектов Федерации: *дифференциация между ними нарастает*. Это не может не настораживать, поскольку снижение различий уровней социально-экономического развития регионов было и остается одной из важнейших задач государственной региональной политики.

Как мы уже неоднократно писали, уменьшить глубину этой дифференциации удастся только в случае разработки и реализации стратегии пространственного развития, базирующейся на учете различного потенциала субъектов Российской Федерации. И корректность этого предложения подтверждают результаты проведенного анализа.

### Список литературы

1. Валентей С., Бахтизин А., Кольчугина А. Региональные ограничители развития российской экономики // Федерализм. 2014. № 4. С. 165–179.
2. Валентей С.Д., Бухвальд Е.М. и др. Оценка возможностей субъектов Российской Федерации по проведению активной инновационной политики. Отчет о НИР, выполненной для Аппарата Правительства Российской Федерации, декабрь 2008.
3. Регионы России. Статистические сборники / Росстат. 2000—2018 гг.
4. Статистические сборники. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2002—2018 гг. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc\\_1138623506156](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1138623506156).
5. Сайт Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

### TRENDS OF ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION IN 2016

*One of the basic factors, determining the nature of socio-economic processes in the Russian Federation, is the trends in the development of regional economies. The accounting of their characteristics is mandatory for the developing of the strategy of spatial development of the national economy. However, the solution of this problem meets certain difficulties, caused by the qualitative differences within these trends. The development of regional economies has different speed and direction. In addition, in a number of regions there is stagnation or even «negative» economic growth. In the Russian Federation, these differences are especially «convex» due to both to the factor of objective nature (economic-geographical, natural-climatic, socio-cultural, etc.) and of subjective nature (ambiguity in the goals of regional policy, mistakes in the selection of regional growth factors, etc.). The results of the research, presented in the article, make it possible to characterize the development trends of the economies of the subjects of the Russian Federation from the standpoint of assessing their readiness for modernization, conducting towards organization of manufacturing production with higher value added.*

**Keywords:** region's rating, region, regional economy, the subject of the Russian Federation  
JEL: R10, R11, R19, R22, R59

Дата поступления — 12.05.2018 г.

**ВАЛЕНТЕЙ СЕРГЕЙ ДМИТРИЕВИЧ**

Доктор экономических наук, профессор, Руководитель Научно-исследовательского объединения;  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова» / Стремянный пер., д. 36, Москва, 117997.  
e-mail: Valenty.SD@rea.ru

**БАХТИЗИН АЛЬБЕРТ РАУФОВИЧ**

Доктор экономических наук, профессор РАН, член-корреспондент РАН, директор;  
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Центральный экономико-математический институт РАН / Нахимовский проспект, д. 47, Москва, 117418.  
e-mail: albert.bakhtizin@gmail.com

**КОЛЬЧУГИНА АНАСТАСИЯ ВЛАДИМИРОВНА**

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник;  
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт экономики Российской академии наук / Нахимовский проспект, д. 32, Москва, 117218.  
e-mail: vostokza@mail.ru

**VALENTEY SERGEY D.**

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Head of Research Association;  
Federal state budgetary institute of higher education Plekhanov Russian University of Economics / 36, Stremyanny Lane, Moscow, 117997.  
e-mail: Valenty.SD@rea.ru

**BAKHTIZIN ALBERT R.**

Dr. Sc. (Econ.), Professor of the RAS, Corresponding member of the RAS, Head of the Central Economics and Mathematics Institute; RAS / 47, Nakhimovsky prospekt, Moscow, 117418.  
e-mail: albert.bakhtizin@gmail.com

**KOLCHUGINA ANASTASIA V.**

Cand. Sc. (Econ.), Senior Researcher;  
Federal state budgetary institute of science Institute of Economics, RAS / 32, Nakhimovsky prospekt, Moscow, 117218.  
e-mail: vostokza@mail.ru

**Для цитирования**

Валентей С., Бахтизин А., Кольчугина А. Тренды развития экономик субъектов РФ в 2016 г. // Федерализм. 2018. № 2. С. 161–176.

*Людия НИКИФОРОВА*

## РЕЙТИНГ ЭФФЕКТИВНОСТИ И ПРОЗРАЧНОСТИ ЗАКУПОЧНЫХ СИСТЕМ РЕГИОНОВ РОССИИ В 2018 г.

*С 2015 г. Общероссийская общественная организация «Гильдия отечественных закупщиков и специалистов по закупкам и продажам» ведет Рейтинг эффективности и прозрачности закупочных систем регионов РФ. Целью Рейтинга является оценка и сопоставление закупочных систем субъектов Российской Федерации по степени эффективности и прозрачности при осуществлении закупочной деятельности. Отличительной особенностью Рейтинга от других существующих проектов по оценке закупочной деятельности регионов является оценка всех аспектов закупочной деятельности. Инструментарий Рейтинга предоставляет возможность формирования аналитики, позволяющей принимать управленческие решения по совершенствованию системы закупок региона, в том числе используя опыт других регионов, достигших более высоких показателей по итогам Рейтинга. Рейтинг рассчитывается по восьми показателям отдельно по государственным и муниципальным закупкам: оценка организационной структуры закупок региона; оценка информационной инфраструктуры региона; нормативная база региона; оценка профессионализма заказчиков и обеспеченности квалифицированными кадрами; оценка осуществления закупочных процедур; исполнение требований законодательства о закупках; исполнение контрактов; снятие административных барьеров и обеспечение доступности информации о региональной системе государственных закупок. Итоги подводятся по каждому показателю отдельно, что дает возможность выявить сильные стороны региона по конкретным направлениям закупочной деятельности. Расчет Рейтинга производится ежегодно по итогам предшествующего финансового года. В 2017 г. (по итогам 2016 г.) в расчете Рейтинга приняли участие 40 регионов. В 2018 г. — 46 регионов приняли участие в Рейтинге по государственным закупкам и 35 — по муниципальным. По каждой из номинаций были определены лидеры. Вся информация о ходе расчета и итогах Рейтинга является открытой и размещена на сайте Общероссийской общественной организации «Гильдия отечественных закупщиков и специалистов по закупкам и продажам» [www.oogos.ru](http://www.oogos.ru).*

**Ключевые слова:** государственные закупки, муниципальные закупки, рейтинг закупочных систем, регион, показатель Рейтинга, прозрачность закупок, субъект Российской Федерации

JEL: R11, R13, R58.

Рейтинг эффективности и прозрачности закупочных систем регионов Российской Федерации по итогам 2017 г. был рассчитан в соответствии с методикой, принятой Экспертным советом регионов по развитию контрактной системы Общероссийской общественной организации «Гильдия отечественных закупщиков и специалистов по закупкам и продажам»<sup>1</sup>.

Расчеты производились по 8 показателям по государственным закупкам и 8 показателям по муниципальным закупкам. По каждому показателю определены лидеры.

Кроме того, участники рейтинга распределены по 3 группам.

А — высший уровень (отклонение от лидера не более чем на 10% включительно).

В — высокий уровень (отклонение от лидера не более чем на 30% включительно).

С — уровень выше среднего (отклонение от лидера не более чем на 50% включительно).

В случае если участником предоставлялись неполные данные, значение расчетного показателя приравнивалось согласно методике к нулю.

Результаты Рейтинга представлены в *таблицах 1, 2*.

Т а б л и ц а 1

## Результаты рейтинга: государственные закупки

№ п/п	Субъект РФ	Оценка организационной структуры закупок региона	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона	Нормативная база региона	Оценка профессионализма заказчиков и обеспеченности квалифицированными кадрами	Оценка осуществления закупочных процедур	Исполнение требований законодательства о закупках	Исполнение контрактов	Снятие административных барьеров и обеспечение доступности информации о региональной системе государственных закупок
1	Алтайский край*	85,40	100,00	100,00	95,24	67,55	98,59	98,46	100,00
2	Амурская область*	82,88	100,00	85,00	70,57	63,22	99,93	99,05	85,00
3	Архангельская область	57,30		62,00	66,79	60,27	90,98	98,43	70,00
4	Астраханская область				57,18	65,59	96,71	95,93	60,00
5	Белгородская область		85,00	50,00	66,14	50,58	92,70	97,39	85,00
6	Брянская область		85,00						65,00
7	Владимирская область	58,91		55,00	62,94	58,55	79,36	98,27	

<sup>1</sup> Расчет Рейтинга производится ежегодно по итогам предшествующего финансового года.

## Продолжение таблицы 1

8	Волгоградская область	65,42	98,00	70,00	68,61	57,07	96,13	99,24	80,00
9	Вологодская область*	82,91	90,00	85,00	60,23	67,77	97,29	97,04	100,00
10	Воронежская область*	80,37	100,00	85,00	72,58	59,15	98,55	99,57	100,00
11	Иркутская область*	74,89	98,00	90,00	62,57	59,45	94,12	99,05	100,00
12	Калужская область*	97,61	98,00	62,00	61,82	73,12	92,25	98,16	90,00
13	Камчатский край*	80,39	100,00	52,00	66,15	63,68	94,24	97,96	85,00
14	Кемеровская область*	80,28	100,00	60,00	52,98	76,41	99,17	97,54	100,00
15	Костромская область*	88,01	100,00	70,00	59,48	61,37	98,70	99,46	70,00
16	Курская область	75,41	80,00		55,38	64,16	99,25	99,48	55,00
17	Московская область*	67,43	100,00	90,00	74,29	59,52	98,23	98,85	100,00
18	Мурманская область	87,38	82,00	85,00	58,58	52,09	96,58	99,37	90,00
19	Ненецкий АО	76,30	60,00	80,00			98,28	98,21	
20	Нижегородская область*		100,00	67,00	66,28	51,53	97,68	96,96	85,00
21	Новосибирская область*		100,00	85,00	54,72	61,67	89,01	99,12	85,00
22	Омская область	70,79	85,00		65,10	64,50	97,85	98,01	75,00
23	Оренбургская область		98,00		54,63	64,60	87,14	96,58	65,00
24	Пензенская область	69,43			50,95	61,91	96,95	98,75	
25	Пермский край	76,72	92,00	85,00	71,05	59,59	97,57	98,47	75,00
26	Псковская область	58,65	98,00	55,00	53,21	56,04	95,75	97,53	80,00
27	Республика Адыгея				56,14	62,84	99,67	98,99	
28	Республика Бурятия*	81,21	100,00	95,00	78,56	54,11	99,90	95,59	95,00
29	Республика Карелия*		70,00			55,63	97,69	97,54	100,00
30	Республика Мордовия*		100,00	65,00	53,38	55,78	98,50	98,50	65,00
31	Республика Саха (Якутия)*	65,92	100,00	97,00	63,15	58,31	92,19	98,31	80,00
32	Удмуртская Республика					66,53	99,42	97,11	

Окончание таблицы 1

33	Республика Хакасия	56,10		55,00	51,64	52,83	89,19	98,14	70,00
34	Чувашская Республика	86,11		55,00	71,76	65,52	88,97	98,66	85,00
35	Ростовская область*	68,73	100,00	90,00	76,48	69,31	98,60	98,60	100,00
36	Саратовская область	67,87		55,00	69,54	64,72	98,43	98,96	85,00
37	Сахалинская область*	80,64	100,00	87,00					80,00
38	Севастополь	81,09	85,00	95,00	93,64	64,28	98,38	96,49	85,00
39	Свердловская область*	88,90	100,00	75,00	55,38	57,47	97,21	98,29	90,00
40	Ставропольский край		50,00	67,00	67,02	65,48	99,24	95,88	50,00
41	Тверская область*	84,25	100,00	72,00		63,24	98,06	96,62	85,00
42	Томская область	75,35	75,35	85,00	69,42	63,47	98,54	97,41	75,00
43	Тульская область	92,98	85,00	75,00	60,79	60,76	92,36	97,65	75,00
44	Тюменская область*	85,91	90,00	95,00	100,00	71,89	99,46	99,86	100,00
45	Ульяновская область*	88,44	100,00	90,00	77,57	60,05	87,77	98,19	85,00
46	Ямало-Ненецкий АО*	66,68	100,00	82,00	76,30	77,53	99,97	94,58	75,00

\* Максимальные значения показателей и регионы-лидеры.

Таблица 2

## Результаты рейтинга: муниципальные закупки

№ п/п	Субъект РФ	Оценка организационной структуры муниципальных закупок региона	Оценка информационной инфраструктуры муниципальных закупок региона	Нормативная база муниципальных закупок региона	Оценка профессионализма заказчиков и обеспеченности квалифицированными кадрами	Оценка осуществления закупочных процедур	Исполнение требований законодательства о закупках	Исполнение контрактов	Снятие административных барьеров и обеспечение доступности информации о региональной системе муниципальных закупок
1	Алтайский край*	75,94	100,00	100,00	100,00	57,07	98,02	99,36	100,00
2	Архангельская область	57,86			58,69		89,25	98,41	

Продолжение таблицы 2

3	Астраханская область	53,64	52,08		81,94	59,14	97,23	98,83	60,96
4	Белгородская область	74,82	90,09	70,23	73,24	58,94	96,81	97,59	75,91
5	Брянская область		60,61						
6	Владимирская область	51,48			54,22	64,05	98,78	98,64	
7	Волгоградская область	49,43	68,42		85,14	58,71	95,91	99,16	76,58
8	Вологодская область	62,66	73,79	80,54	84,37	51,78	91,68	99,39	62,59
9	Воронежская область	73,80	68,15	51,76	74,74	56,42	98,85	98,98	57,94
10	Иркутская область	58,14	51,90		62,69	55,31	97,40	98,32	23,39
11	Калужская область*	74,33			75,57	65,62	97,01	99,36	100,00
12	Камчатский край	74,96	98,00		67,22	58,91	94,46	99,45	54,29
13	Кемеровская область	54,48			59,00	61,92	96,73	97,05	61,18
14	Костромская область	64,15			58,48	57,13	99,05	96,61	
15	Курская область	60,28				59,35	97,76	99,26	62,35
16	Мурманская область	67,36	57,00		66,86	58,59	96,14	99,33	
17	Ненецкий АО					58,73	89,58	99,36	
18	Нижегородская область	62,46	51,25		64,78	52,32	96,86	97,06	
19	Новосибирская область		80,29		60,75	50,60	93,17	99,68	50,43
20	Оренбургская область				65,57	50,00	85,87	99,51	
21	Пензенская область				58,43	52,99	99,62	92,06	
22	Псковская область	76,85	98,00		66,84	54,42	98,45	99,12	67,50
23	Республика Адыгея	65,31			72,01	55,80	98,80	96,08	50,83
24	Республика Бурятия				77,46	37,60	88,44	99,10	50,55
25	Республика Карелия				58,54	57,36	87,01	98,17	
26	Республика Саха (Якутия)	64,07			70,85	59,53	94,99	98,88	56,29
27	Удмуртская Республика*				56,02	64,37	99,65	95,90	59,42

Окончание таблицы 2

28	Чувашская Республика*	75,67	61,12		71,30	62,35	96,97	99,73	
29	Ростовская область		72,36	67,73	77,23	65,19	98,30	96,78	82,95
30	Саратовская область				80,50	62,41	87,88	99,24	68,10
31	Тверская область				59,06	55,73	96,42	96,71	52,27
32	Тульская область	67,60	60,19		73,68	56,07	94,50	97,77	58,27
33	Тюменская область*	97,98	80,77	65,00	95,19	58,27	92,61	98,84	57,69
34	Ульяновская область*	97,98		68,75	84,35	61,90	97,16	99,62	91,56
35	Ямало-Ненецкий АО*	84,35			76,39	66,39	96,69	97,88	

\* Максимальные значения показателей и регионы-лидеры.

Ниже (см. рис. 1–39) в графическом виде приведены результаты Рейтинга эффективности и прозрачности закупочных систем регионов России.

Субъекты Федерации, занявшие лидирующие места в рейтинге, представлены в таблицах 3, 4.

**ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ**

**ПОКАЗАТЕЛЬ «ОЦЕНКА ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ЗАКУПОК РЕГИОНА»**

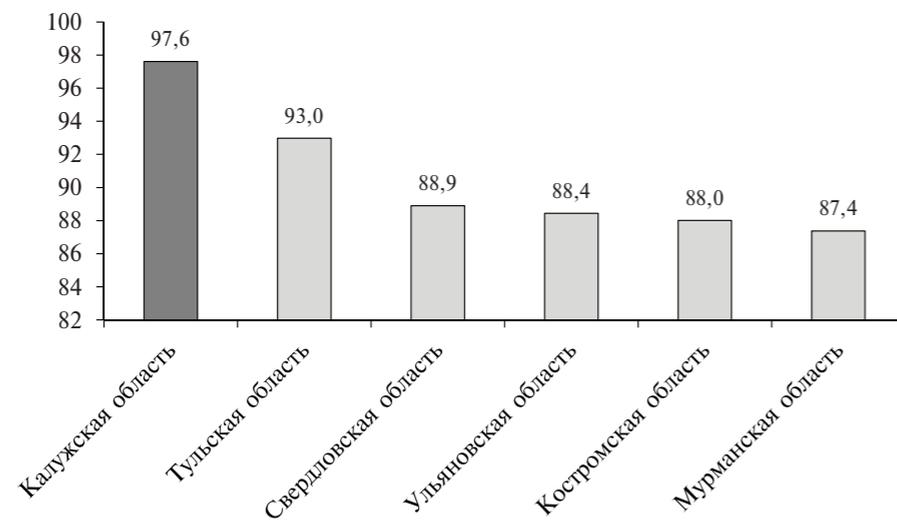


Рис. 1. Лидер и группа А (высший уровень рейтинга)

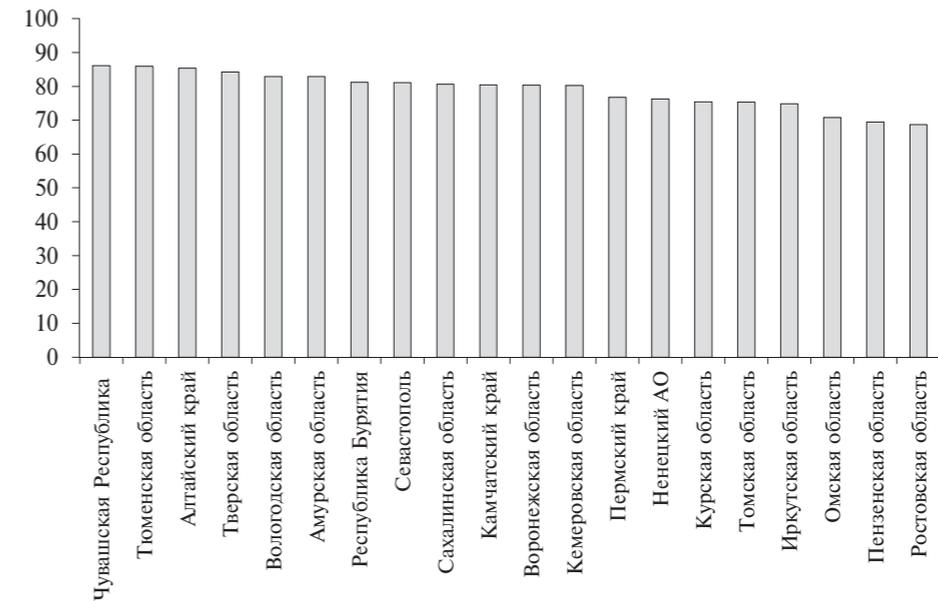


Рис. 2. Группа В (высокий уровень рейтинга)

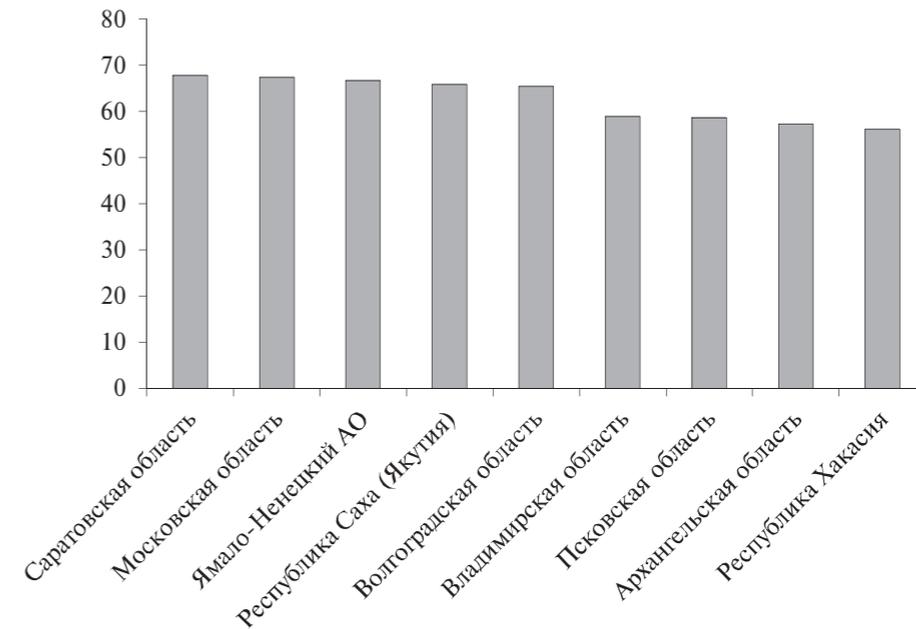


Рис. 3. Группа С (уровень рейтинга выше среднего)

**ПОКАЗАТЕЛЬ «ОЦЕНКА ИНФОРМАЦИОННОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ ЗАКУПОК РЕГИОНА»**

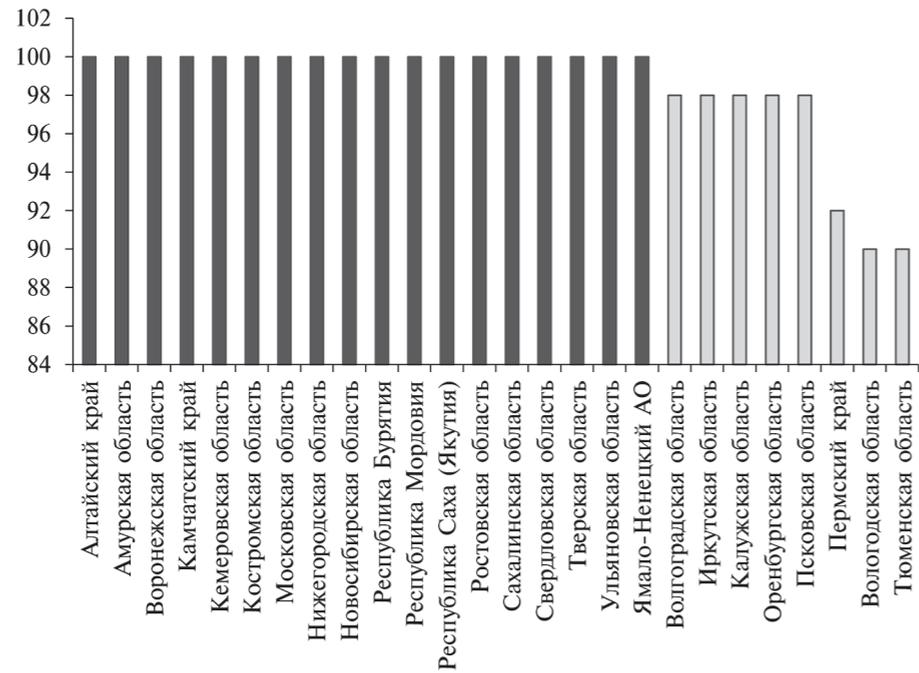


Рис. 4. Лидеры и группа А (высший уровень рейтинга)

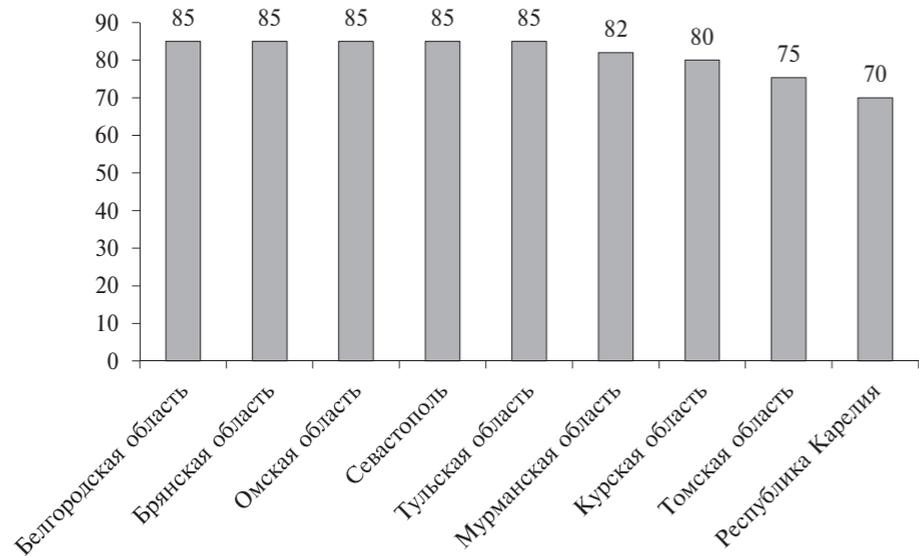


Рис. 5. Группа В (высокий уровень рейтинга)

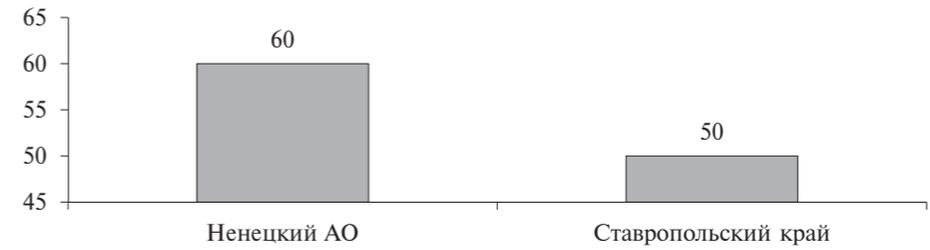


Рис. 6. Группа С (уровень рейтинга выше среднего)

**ПОКАЗАТЕЛЬ «НОРМАТИВНАЯ БАЗА РЕГИОНА»**

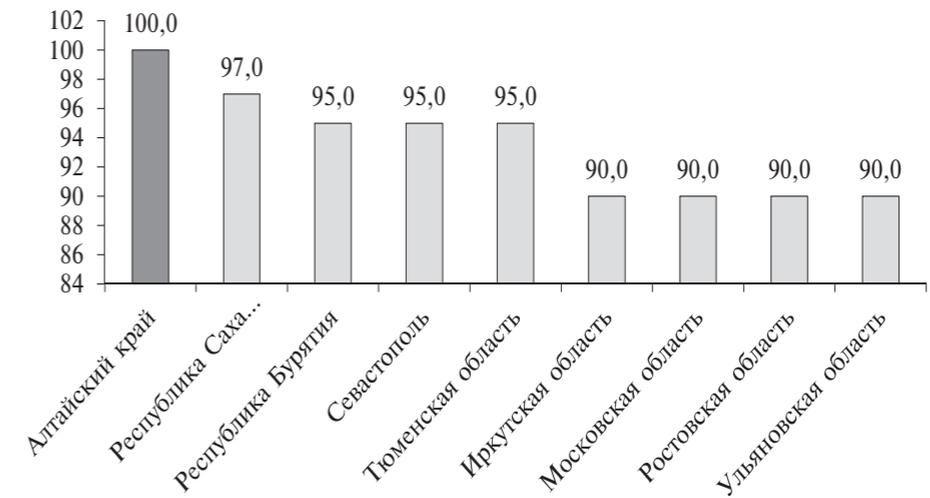


Рис. 7. Лидер и группа А (высший уровень рейтинга)

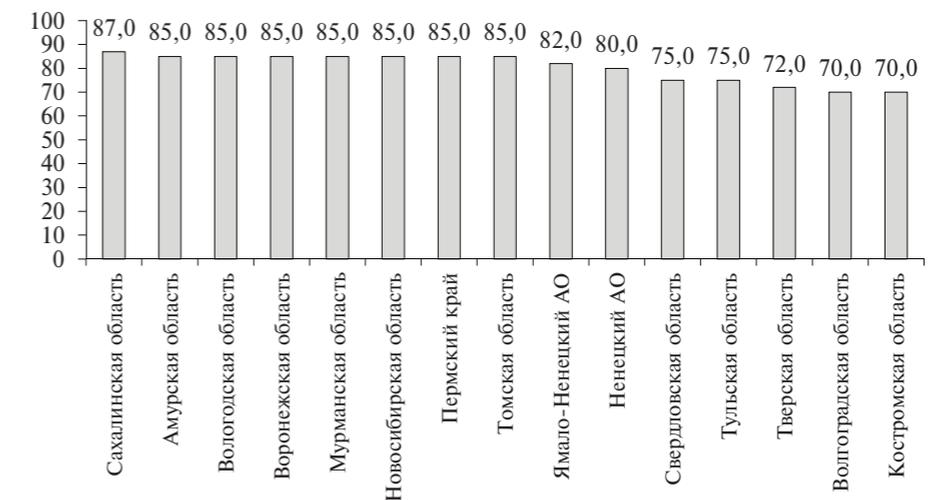


Рис. 8. Группа В (высокий уровень рейтинга)

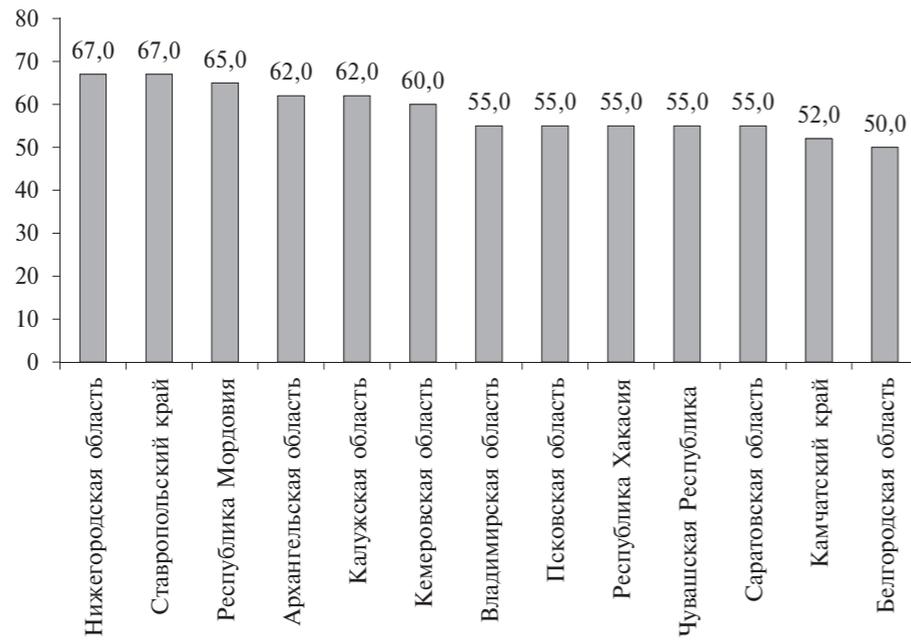


Рис. 9. Группа С (уровень рейтинга выше среднего)

**ПОКАЗАТЕЛЬ «ОЦЕНКА ПРОФЕССИОНАЛИЗМА ЗАКАЗЧИКОВ И ОБЕСПЕЧЕННОСТИ КВАЛИФИЦИРОВАННЫМИ КАДРАМИ»**

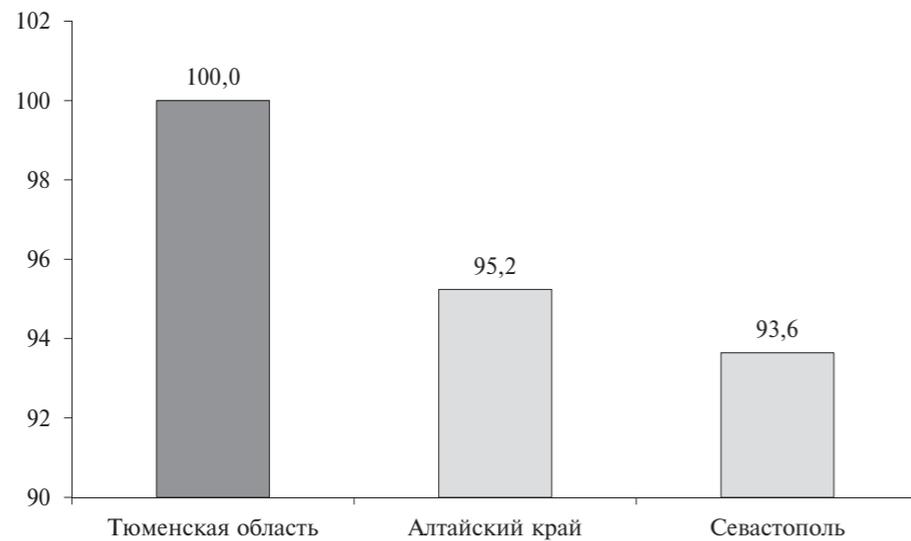


Рис. 10. Лидер и группа А (высший уровень рейтинга)

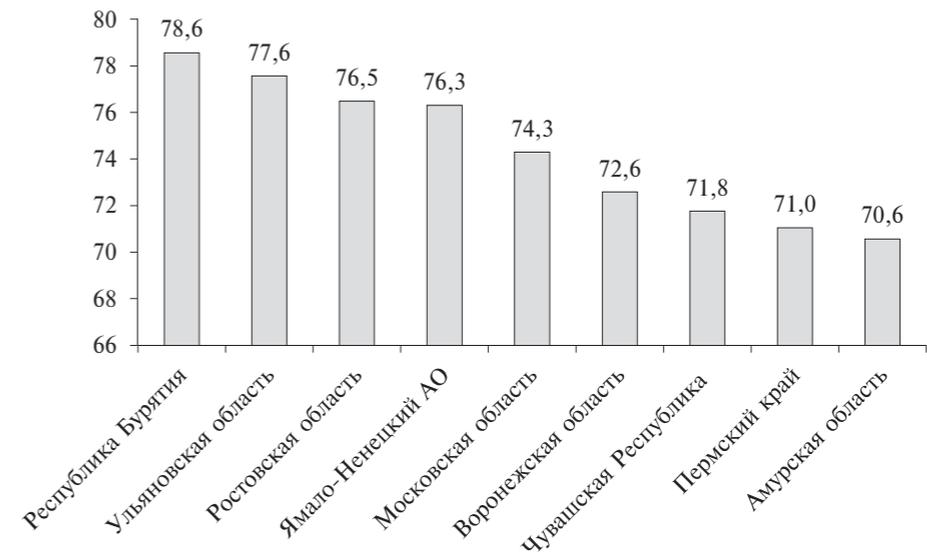


Рис. 11. Группа В (высокий уровень рейтинга)

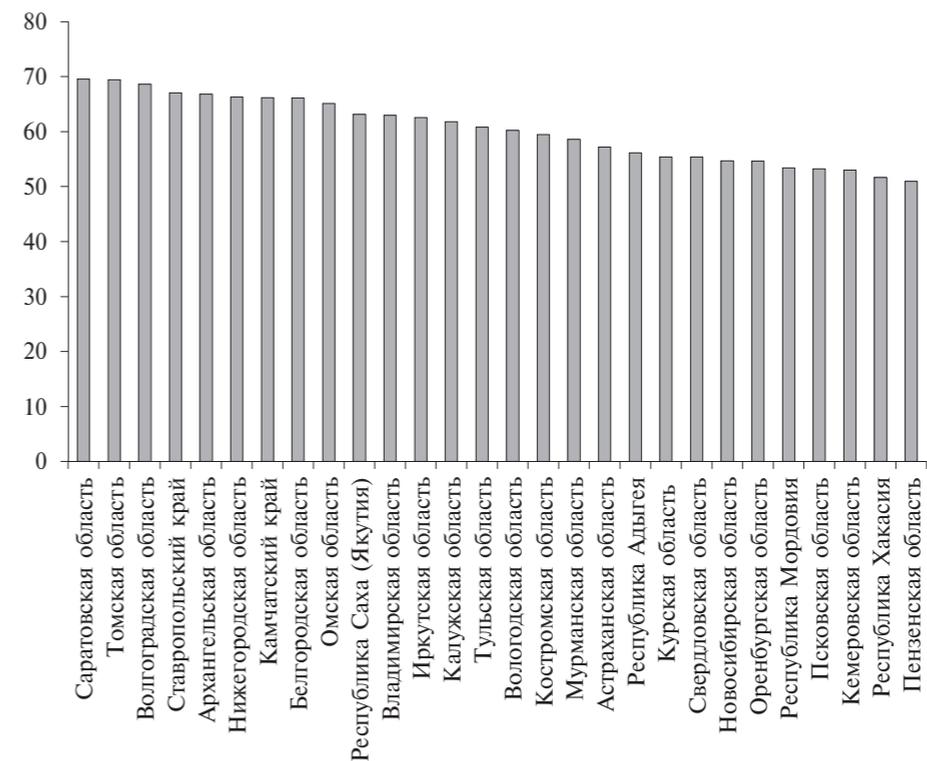


Рис. 12. Группа С (уровень рейтинга выше среднего)

**ПОКАЗАТЕЛЬ «ОЦЕНКА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗАКУПОЧНЫХ ПРОЦЕДУР»**

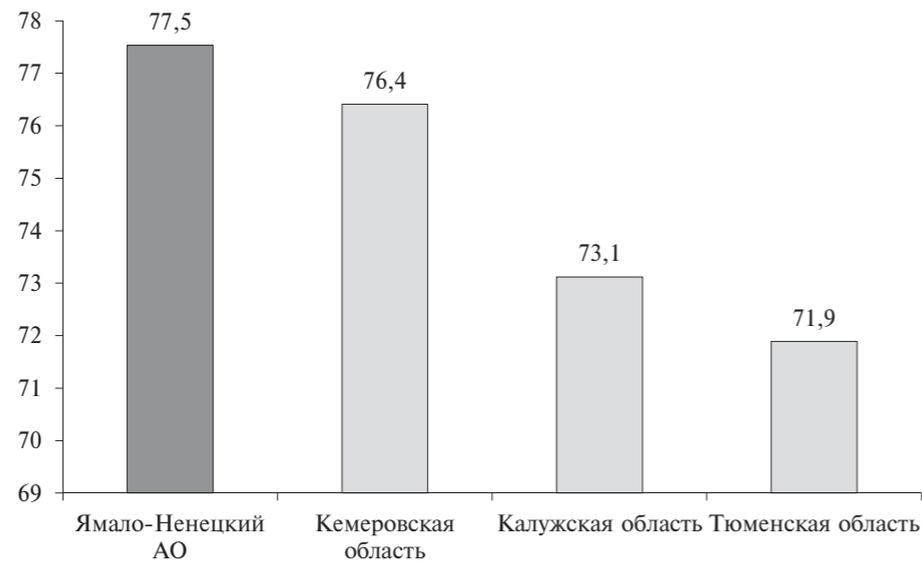


Рис. 13. Лидер и группа А (высший уровень рейтинга)

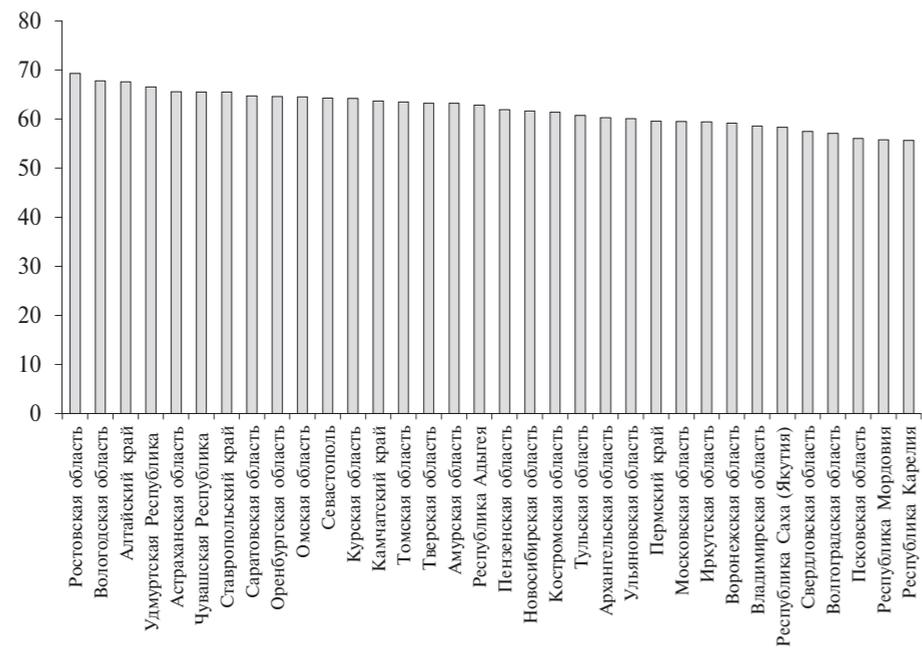


Рис. 14. Группа В (высокий уровень рейтинга)

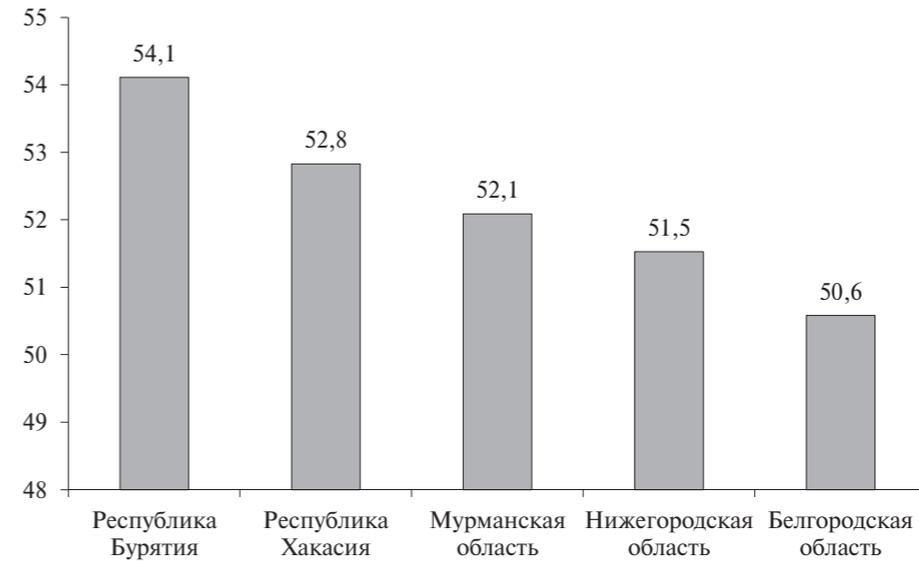


Рис. 15. Группа С (уровень рейтинга выше среднего)

**ПОКАЗАТЕЛЬ «ИСПОЛНЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАКУПКАХ»**

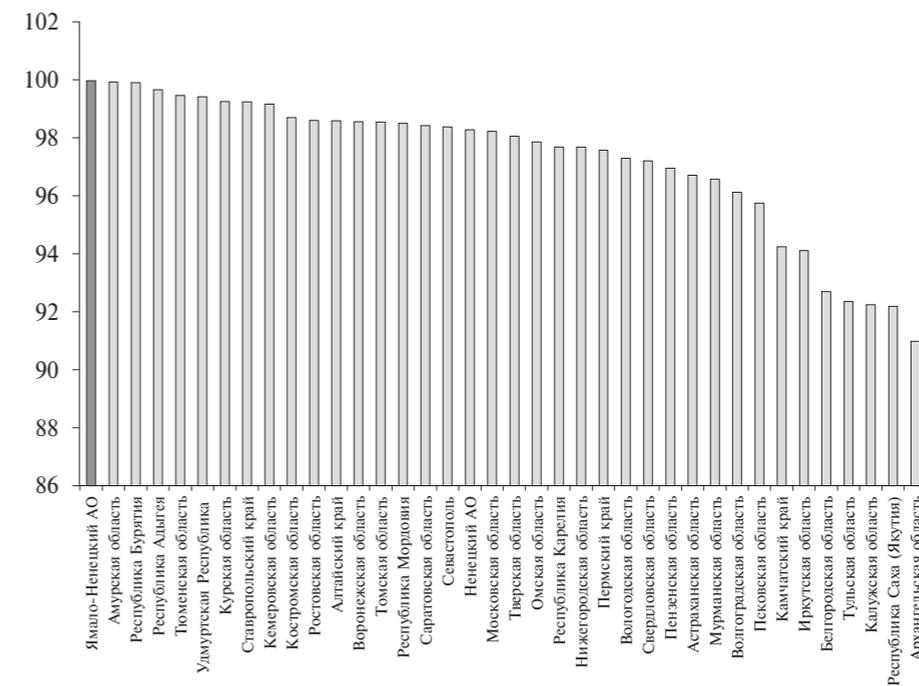


Рис. 16. Лидер и группа А (высший уровень рейтинга)

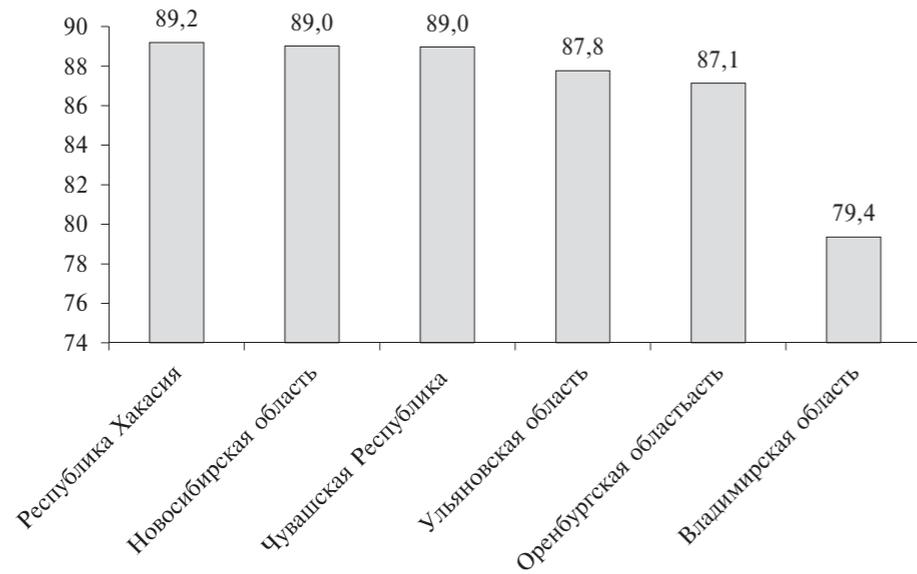


Рис. 17. Группа В (высокий уровень рейтинга)

**ПОКАЗАТЕЛЬ «ИСПОЛНЕНИЕ КОНТРАКТОВ»**

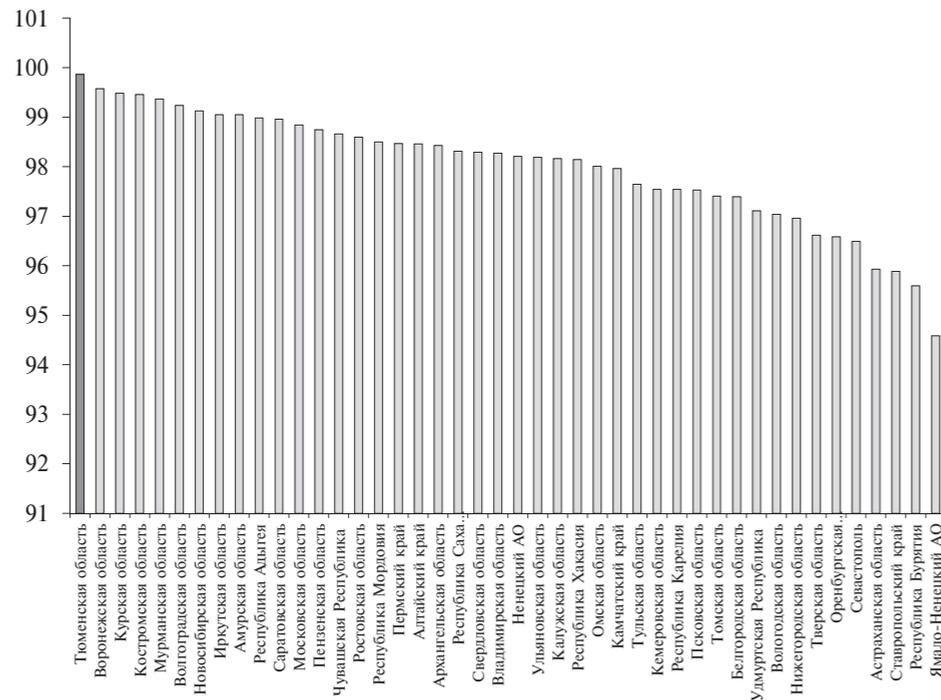


Рис. 18. Лидер и группа А (высший уровень рейтинга)

**ПОКАЗАТЕЛЬ «СНЯТИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ БАРЬЕРОВ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОСТУПНОСТИ ИНФОРМАЦИИ О РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК»**

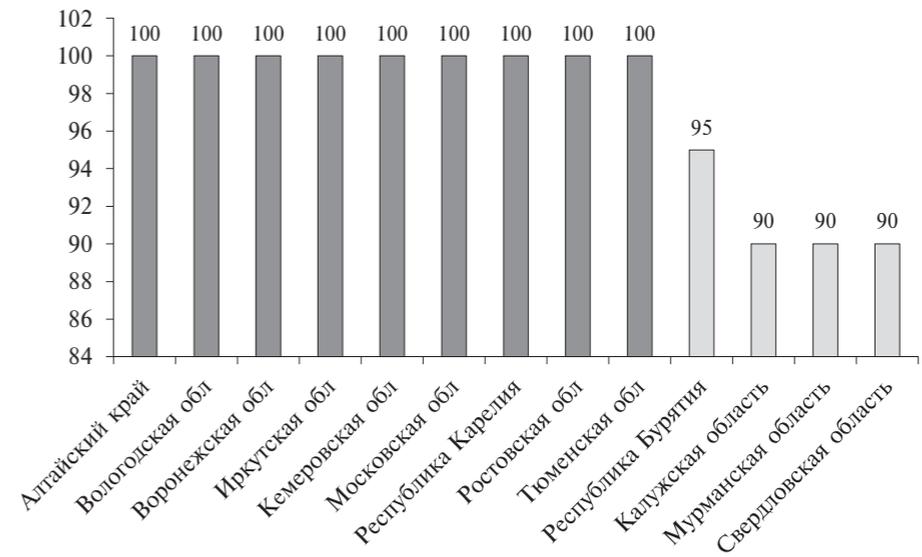


Рис. 19. Лидеры и группа А (высший уровень рейтинга)

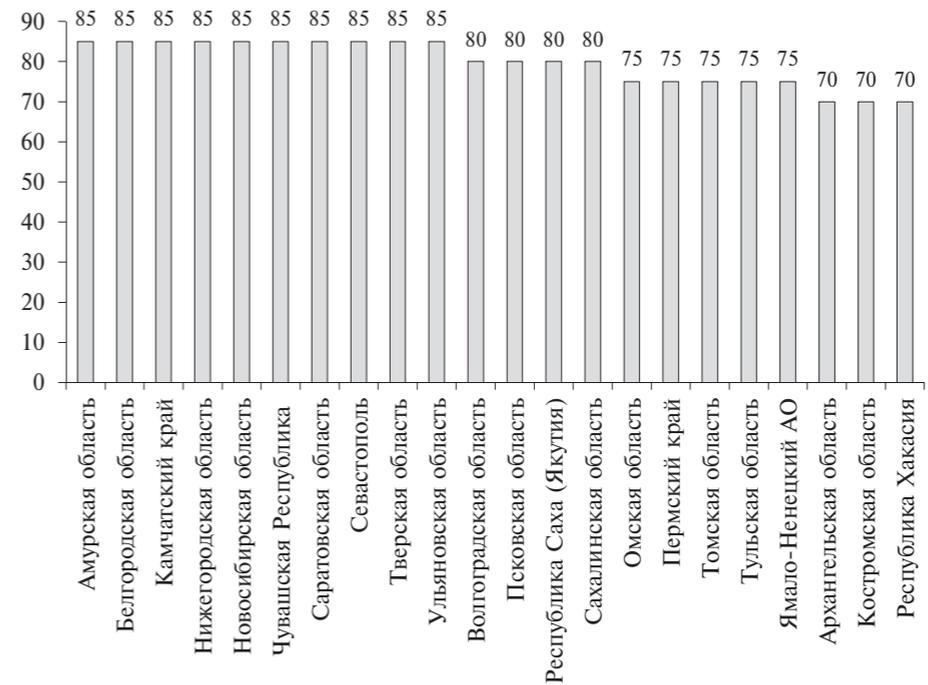


Рис. 20. Группа В (высокий уровень рейтинга)

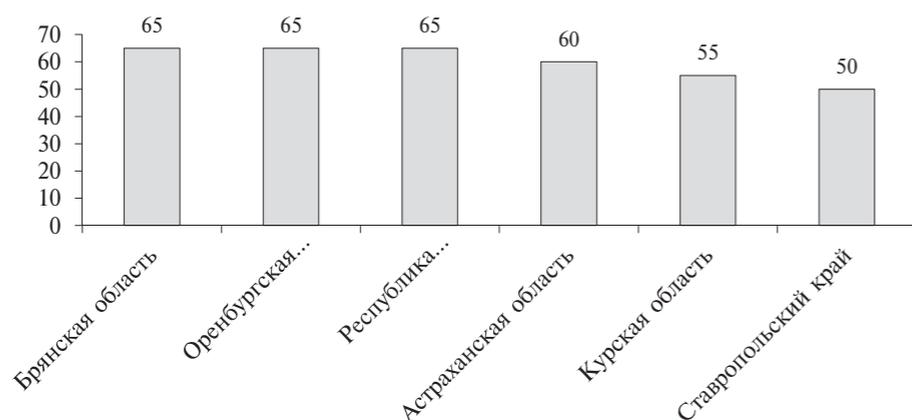


Рис. 21. Группа С (уровень рейтинга выше среднего)

Таким образом, лидерами в сфере государственных закупок (см. табл. 3) являются 23 субъекта Федерации.

Таблица 3

## Лидеры рейтинга по государственным закупкам

№	Субъект РФ	Показатели
1	Алтайский край	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона. Нормативная база региона. Снятие административных барьеров и обеспечение доступности информации о региональной системе государственных закупок
2	Амурская область	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона
3	Вологодская область	Снятие административных барьеров и обеспечение доступности информации о региональной системе государственных закупок
4	Воронежская область	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона. Снятие административных барьеров и обеспечение доступности информации о региональной системе государственных закупок
5	Иркутская область	Снятие административных барьеров и обеспечение доступности информации о региональной системе государственных закупок
6	Калужская область	Оценка организационной структуры закупок региона
7	Камчатский край	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона
8	Кемеровская область	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона. Снятие административных барьеров и обеспечение доступности информации о региональной системе государственных закупок

## Окончание таблицы 3

9	Костромская область	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона
10	Московская область	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона. Снятие административных барьеров и обеспечение доступности информации о региональной системе государственных закупок
11	Нижегородская область	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона
12	Новосибирская область	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона
13	Республика Бурятия	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона
14	Республика Карелия	Снятие административных барьеров и обеспечение доступности информации о региональной системе государственных закупок
15	Республика Мордовия	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона
16	Республика Саха (Якутия)	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона
17	Ростовская область	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона. Снятие административных барьеров и обеспечение доступности информации о региональной системе государственных закупок
18	Сахалинская область	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона
19	Свердловская область	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона
20	Тверская область	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона
21	Тюменская область	Оценка профессионализма заказчиков и обеспеченности квалифицированными кадрами. Исполнение контрактов. Снятие административных барьеров и обеспечение доступности информации о региональной системе государственных закупок
22	Ульяновская область	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона
23	Ямало-Ненецкий автономный округ	Оценка информационной инфраструктуры закупок региона. Оценка осуществления закупочных процедур. Исполнение требований законодательства о закупках

**МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ЗАКУПКИ**

**ПОКАЗАТЕЛЬ «ОЦЕНКА  
ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ  
ЗАКУПОК РЕГИОНА»**

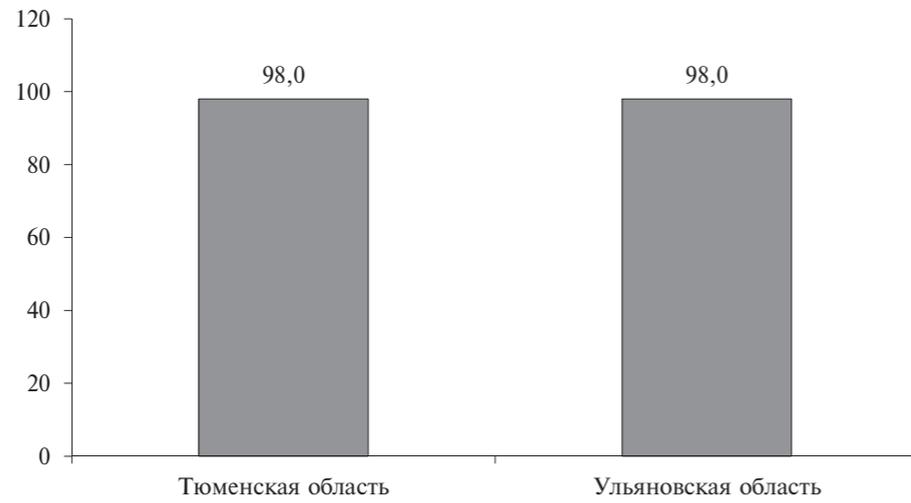


Рис. 22. Лидеры рейтинга

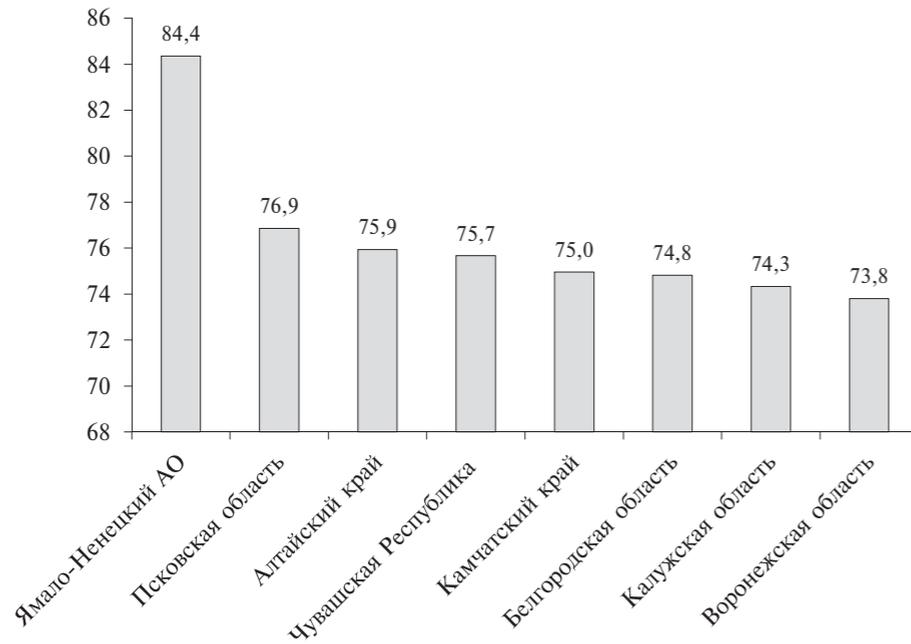


Рис. 23. Группа В (высокий уровень рейтинга)

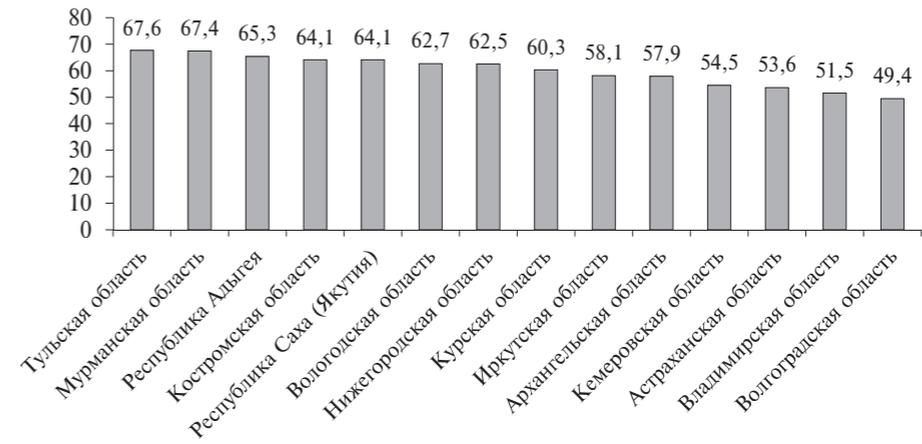


Рис. 24. Группа С (уровень рейтинга выше среднего)

**ПОКАЗАТЕЛЬ «ОЦЕНКА ИНФОРМАЦИОННОЙ  
ИНФРАСТРУКТУРЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК РЕГИОНА»**

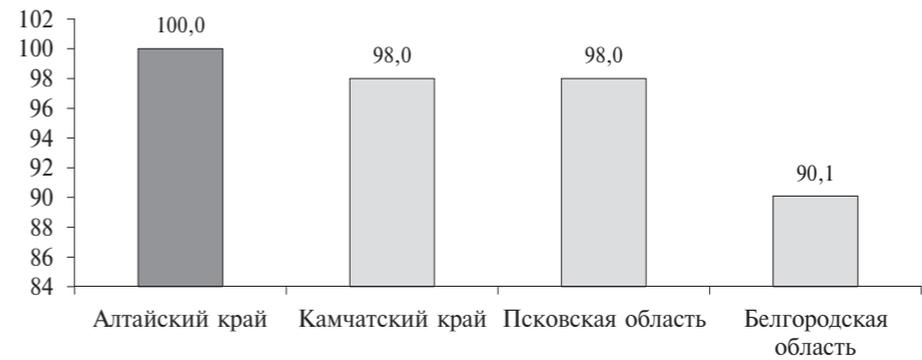


Рис. 25. Лидер и группа А (высший уровень рейтинга)

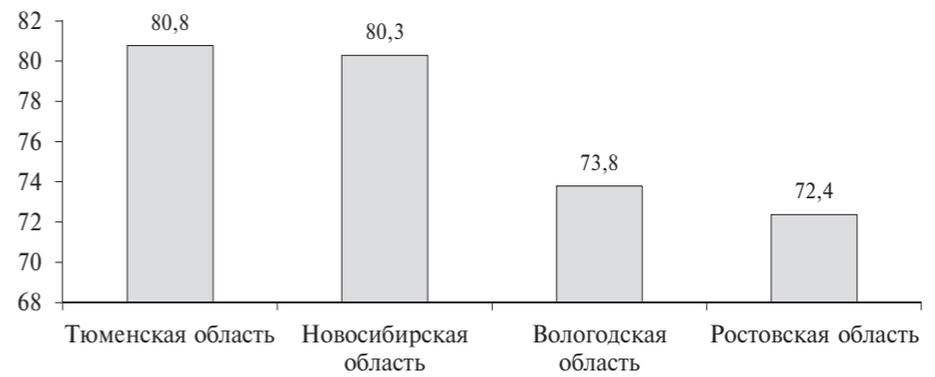


Рис. 26. Группа В (высокий уровень рейтинга)

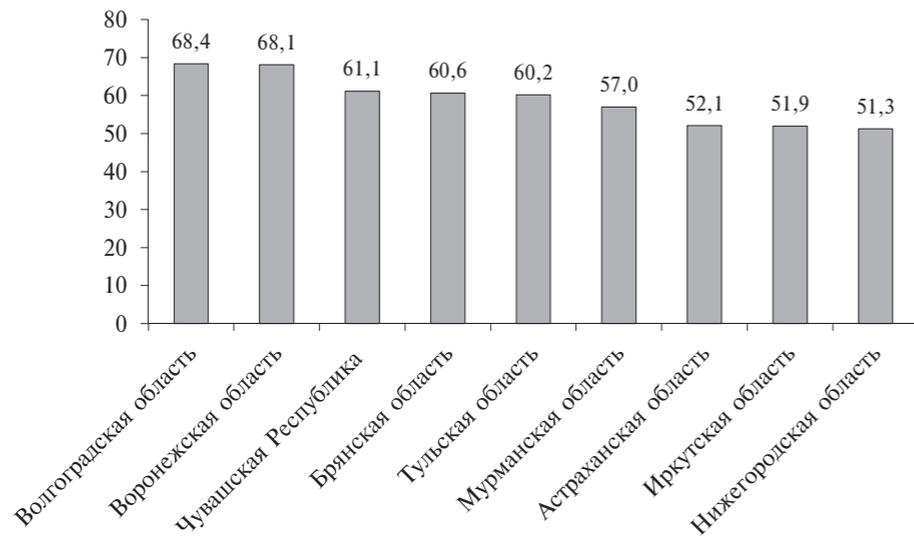


Рис. 27. Группа С (уровень рейтинга выше среднего)

**ПОКАЗАТЕЛЬ «НОРМАТИВНАЯ БАЗА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК РЕГИОНА»**

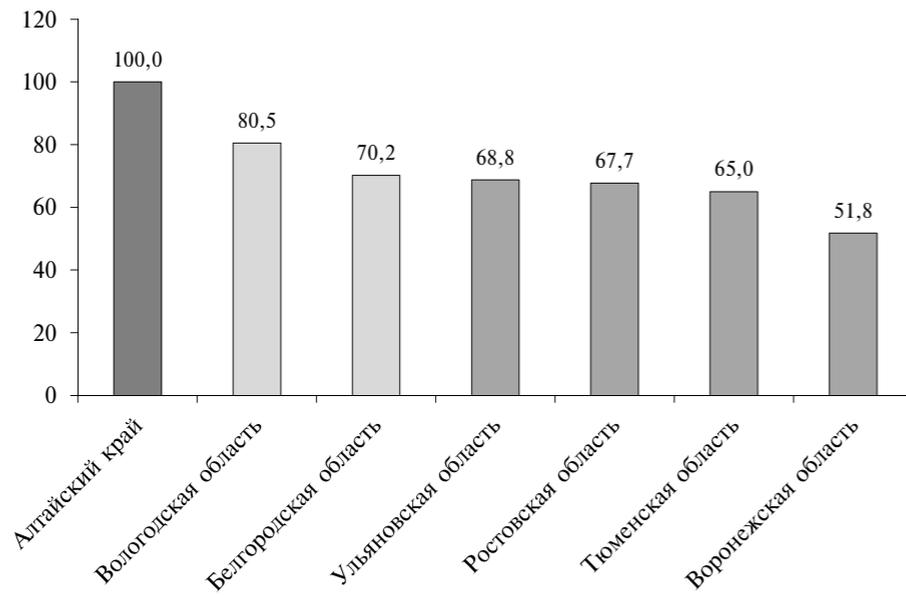


Рис. 28. Лидер, группа В (высокий уровень рейтинга) и группа С (уровень рейтинга выше среднего)

**ПОКАЗАТЕЛЬ «ОЦЕНКА ПРОФЕССИОНАЛИЗМА ЗАКАЗЧИКОВ И ОБЕСПЕЧЕННОСТИ КВАЛИФИЦИРОВАННЫМИ КАДРАМИ»**

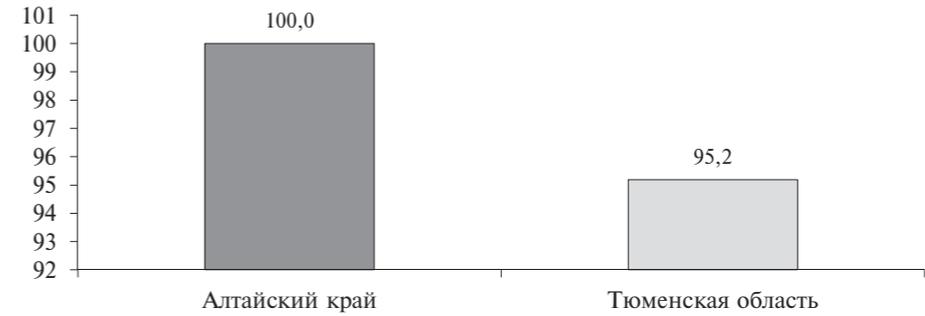


Рис. 29. Лидер и группа А (высший уровень рейтинга)

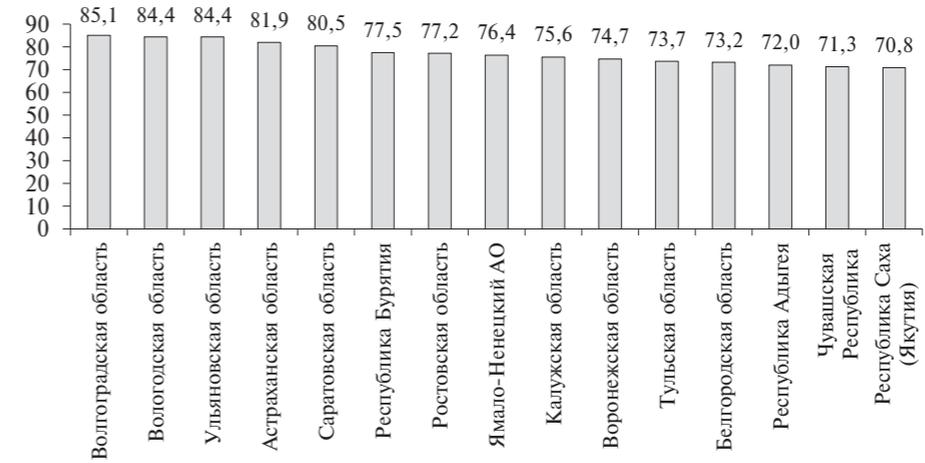


Рис. 30. Группа В (высокий уровень рейтинга)

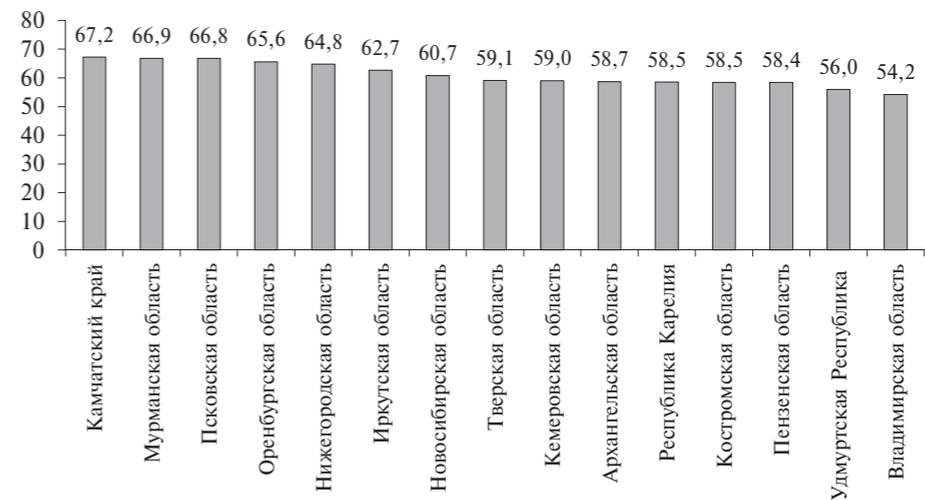
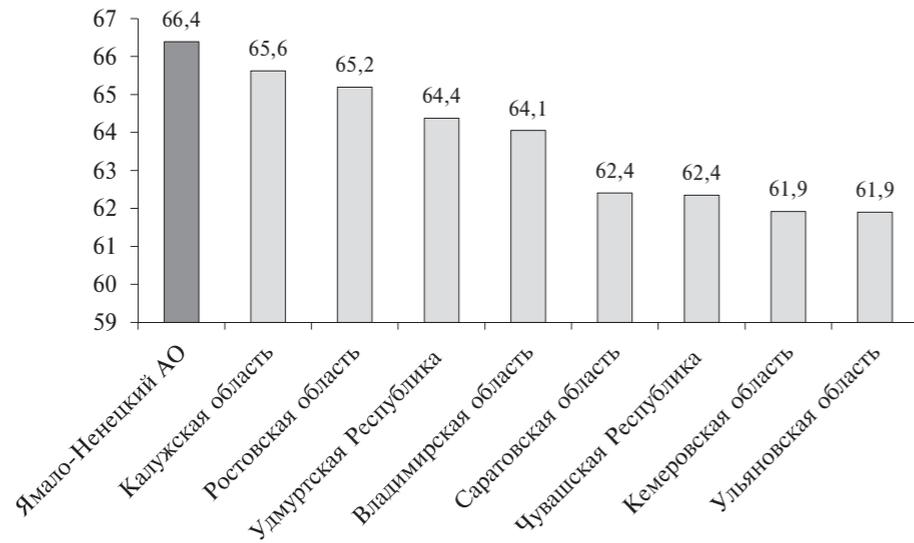
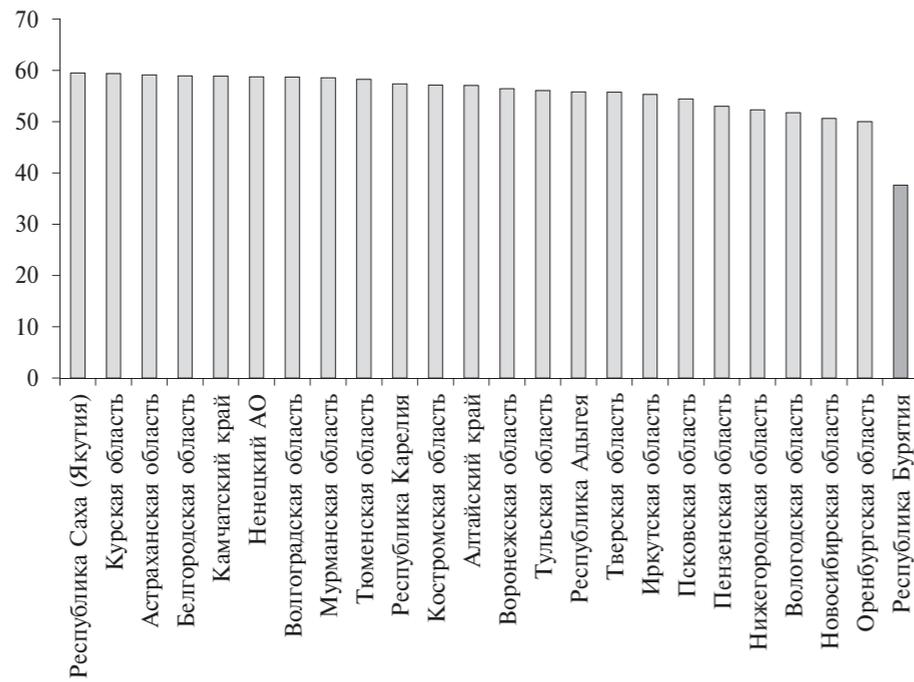


Рис. 31. Группа С (уровень рейтинга выше среднего)

**ПОКАЗАТЕЛЬ «ОЦЕНКА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗАКУПОЧНЫХ ПРОЦЕДУР»**

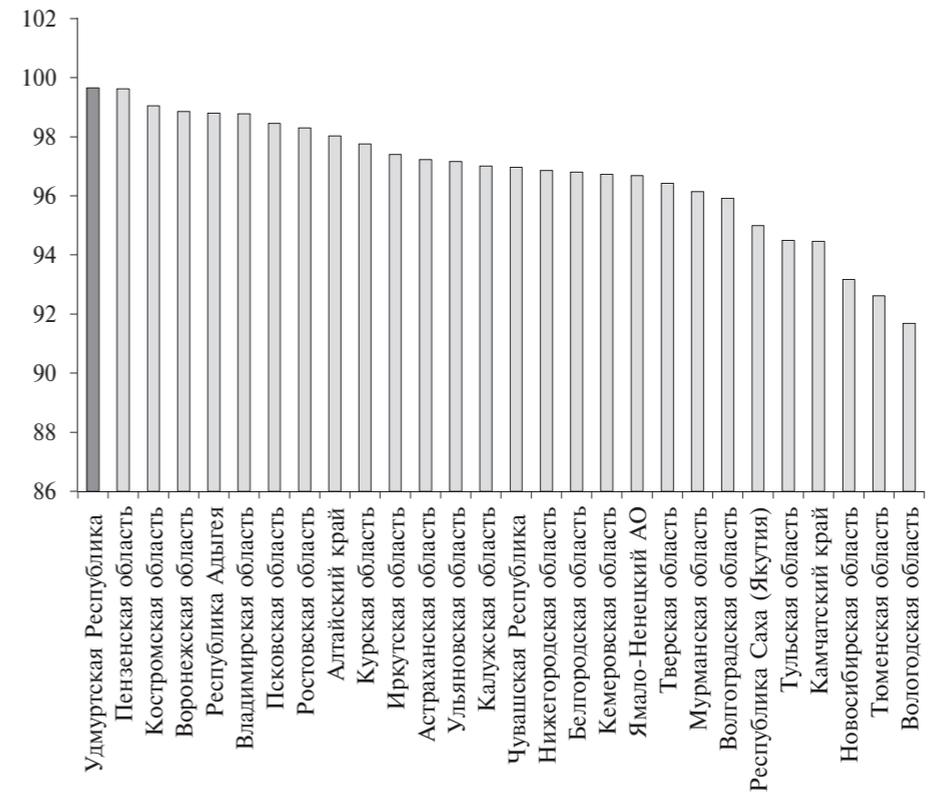


**Рис. 32. Лидер и группа А (высший уровень рейтинга)**

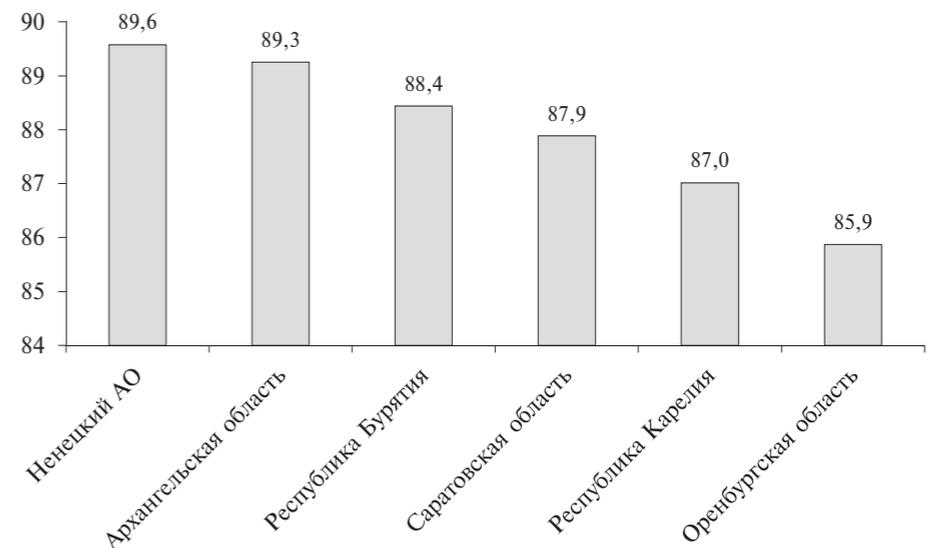


**Рис. 33. Группа В (высокий уровень рейтинга) и группа С (уровень рейтинга выше среднего)**

**ПОКАЗАТЕЛЬ «ИСПОЛНЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАКУПКАХ»**



**Рис. 34. Лидер и группа А (высший уровень рейтинга)**



**Рис. 35. Группа В (высокий уровень рейтинга)**



Рис. 36. Лидер и группа А (высший уровень рейтинга)

**ПОКАЗАТЕЛЬ «СНЯТИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ БАРЬЕРОВ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОСТУПНОСТИ ИНФОРМАЦИИ О РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК»**

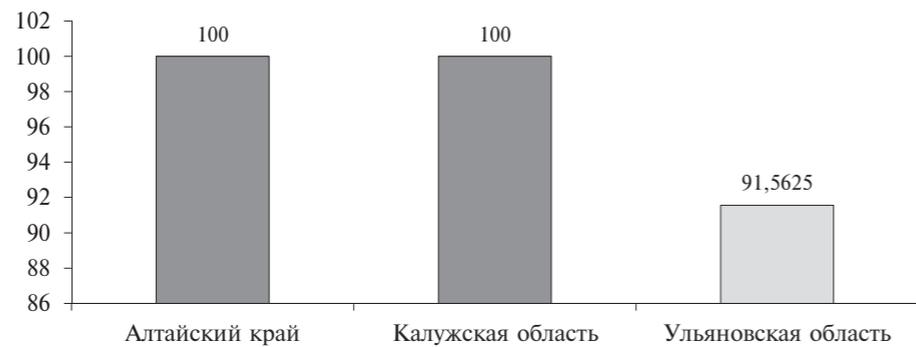


Рис. 37. Лидеры и группа А (высший уровень рейтинга)



Рис. 38. Группа В (высокий уровень рейтинга)

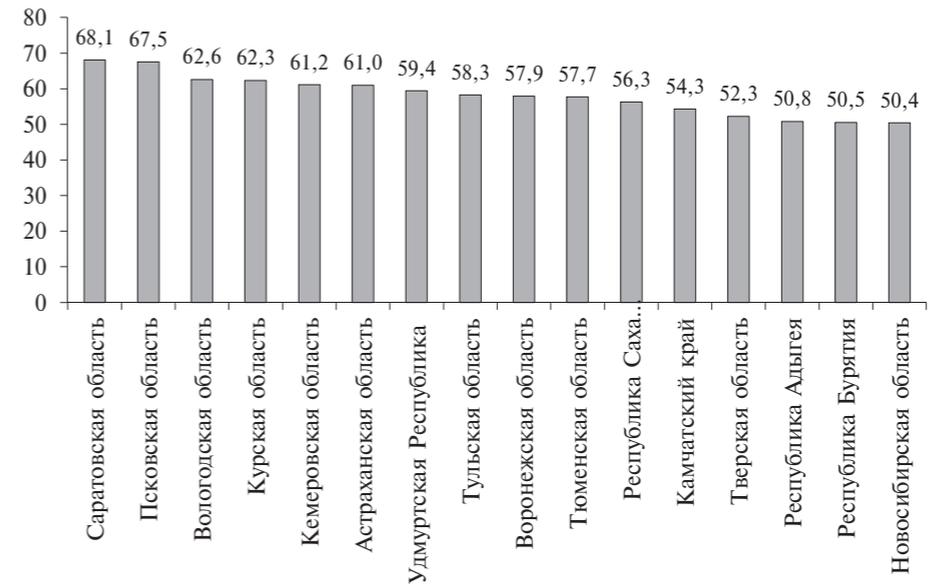


Рис. 39. Группа С (уровень рейтинга выше среднего)

Таким образом, лидерами в сфере муниципальных закупок являются 7 субъектов Федерации (см. табл. 4).

Таблица 4

**Лидеры рейтинга по муниципальным закупкам**

№	Субъект РФ	Показатели
1	Алтайский край	Оценка информационной инфраструктуры муниципальных закупок региона. Нормативная база муниципальных закупок региона. Оценка профессионализма муниципальных заказчиков и обеспеченности квалифицированными кадрами. Снятие административных барьеров и обеспечение доступности информации о региональной системе муниципальных закупок
2	Калужская область	Снятие административных барьеров и обеспечение доступности информации о региональной системе муниципальных закупок
3	Удмуртская Республика	Исполнение требований законодательства о закупках для муниципальных нужд
4	Чувашская Республика	Исполнение муниципальных контрактов
5	Тюменская область	Оценка организационной инфраструктуры муниципальных закупок региона
6	Ульяновская область	Оценка организационной структуры муниципальных закупок региона
7	Ямало-Ненецкий автономный округ	Оценка осуществления муниципальных закупочных процедур

Как уже отмечалось, рейтингование закупочных систем субъектов Федерации преследует цель их оценки и сопоставления на предмет степени эффективности и прозрачности при осуществлении закупочной

деятельности. Важность такой оценки не требует обоснования в условиях принятия мер по совершенствованию закупочной деятельности на государственном и муниципальном уровне.

Поэтому рейтингование российских регионов будет продолжаться, а его результаты ежегодно публиковаться на страницах «Федерализма».

#### RATING OF EFFICIENCY AND TRANSPARENCY OF PURCHASING SYSTEMS IN THE REGIONS OF RUSSIA IN 2018

*Since 2015, the All-Russian public organization «The Guild of Domestic Buyers and Specialists in Procurement and Sales» has been rating the efficiency and transparency of procurement systems in the regions of Russia. The purpose of the ranking is the evaluation and comparison of the procurement systems of the subjects of the Russian Federation in terms of efficiency and transparency in procurement activities. A distinctive feature of the rating from other existing projects for assessing the procurement activities in the regions is the evaluation of all aspects of purchasing activities. The rating tools provide an opportunity to create analytics, which provide the possibility to undertake managerial decisions to improve the procurement system in the regions of Russia, including the experience of other regions, which have achieved high performance according to the rating. The rating is calculated on the basis of eight indicators for state and municipal procurement separately: assessment of the organizational structure of procurement in the region; assessment of information infrastructure in the region; regulatory framework of the region; assessment of professionalism of customers and the provision of qualified personnel; evaluation of procurement procedures; compliance with the requirements of procurement legislation; execution of contracts; removal of administrative barriers and ensuring the availability of information on the regional public procurement system. The results are summarized for each indicator separately, which makes it possible to identify the strong position of the region in specific areas of procurement. The rating is calculated annually on the basis of the results of the previous financial year. In 2017 (reflecting the results of 2016), 40 regions took part in the rating calculation. In 2018, 46 regions were involved in the ranking on public procurement and 35 units — on municipal procurement. The leaders were determined for each of the nominations.*

**Keywords:** state purchases, municipal purchases, rating of purchasing systems, region, indicator of Rating, transparency of purchases, subject of the Russian Federation

JEL: R11, R13, R58

*Дата поступления — 04.05.2018 г.*

#### **НИКИФОРОВА Лидия Викторовна**

кандидат экономических наук, Председатель Правления; Общероссийская общественная организация «Гильдия отечественных закупщиков и специалистов по закупкам и продажам» / ул. Николаямская д. 43 стр. 4, г. Москва, 109004.  
e-mail: nikiforova@ooogos.ru

#### **NIKIFOROVA Lidiya V.**

Cand. Sc. (Econ.), Chairman of the Board of the All-Russian Public Organization «The Guild of Domestic Purchasers and Specialists in Procurement and Sales» / 43, building 4, Nikoloyamskaya str., Moscow, 109004.  
e-mail: nikiforova@ooogos.ru

#### **Для цитирования**

Никифорова Л. Рейтинг эффективности и прозрачности закупочных систем регионов России в 2018 г. // Федерализм. 2018. № 2. С. 177–202.

*Светлана ШАБЕЛЬНИКОВА*

#### ТЕНДЕНЦИИ В ФИНАНСОВО-БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ РЕГИОНОВ ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

*Дальневосточный федеральный округ — один из самых территориально обширных в стране. Он включает в себя 9 субъектов Российской Федерации. Для него характерны удобное географическое положение, близость к интенсивно развивающимся странам Азиатско-Тихоокеанского региона (Китай, Япония, Южная Корея); значительные запасы природных ресурсов, наличие природных достопримечательностей (вулканы, долина гейзеров, озеро Байкал и т.д.), создающих возможности для развития туризма. Уникальность роли, которую играют регионы Дальнего Востока, предопределена сочетанием ряда факторов, важнейшими из которых являются значительный природно-сырьевой потенциал макрорегиона, использование которого необходимо для обеспечения устойчивого развития России на длительную перспективу, а также важность роли макрорегиона в обеспечении обороноспособности страны. Решение экономических, социальных и инфраструктурных проблем Дальнего Востока имеет первостепенное значение для сохранения и укрепления территориальной целостности страны. Развитие макрорегиона также является одним из необходимых условий успешной реализации азиатско-тихоокеанского направления российской внешней политики, ее геополитического и внешнеэкономического аспектов. Однако, несмотря на собственный потенциал и реализацию на федеральном уровне новой модели опережающего развития Дальнего Востока на основе создания территорий опережающего социально-экономического развития, последовательного распространение режима свободного порта Владивосток на различные территории Дальнего Востока, внедрение механизма поддержки инвестиционных проектов, комплексное развитие Курильских островов Сахалинской области, города Комсомольска-на-Амуре, Хабаровского края, космодрома «Восточный» в Амурской области, судостроительного комплекса «Звезда» в Приморском крае и других объектов, в составе ДФО немало высокодотационных субъектов Российской Федерации. Даже такие потенциально мощные регионы, как Сахалинская область, нуждаются в финансовой помощи из федерального бюджета.*

**Ключевые слова:** государственная программа, Дальний Восток, консолидированные бюджеты регионов Дальнего Востока, опережающее развитие, финансовая помощь, субъект Российской Федерации

JEL: H10, H54, H61, O18, R10, R58

В состав Дальневосточного федерального округа (далее — ДФО, макрорегион) входят 9 субъектов Федерации: Приморский край, Хабаровский край, Республика Саха (Якутия), Амурская область, Сахалинская область, Камчатский край, Еврейская автономная область (далее — Еврейская АО), Магаданская область, Чукотский автономный округ (далее — Чукотский АО)<sup>1</sup>.

ДФО имеет свои специфические особенности, связанные с экстремальными природно-климатическими условиями, недостаточной инфраструктурной обеспеченностью, низкой плотностью населения, неравномерной освоенностью территории, особенностями обеспечения продукцией, которые влияют на уровень социально-экономического развития регионов, входящих в его состав. При этом распределение потенциалов и уровень развития характеризуются крайней неравномерностью, бюджеты значительно дифференцированы по сбалансированности и дотационности [2].

Анализируя основные параметры консолидированных бюджетов регионов ДФО за последние пять лет, можно отметить, что объем доходов в целом вырос с 646,6 млрд руб. в 2013 г. до 879,3 млрд руб. в 2017 г., или на 24,7% (см. табл. 1).

Таблица 1

Доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ, входящих в состав ДФО, 2013–2017 гг. (по состоянию на 1 января 2018 г.)

Субъект РФ	Доходы бюджета — ИТОГО		Налоговые и неналоговые доходы		Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ	
	млн руб.	темп роста, в %	млн руб.	доля в доходах, в %	млн руб.	доля в доходах, в %
<b>2013</b>						
Российская Федерация	8 165 124,6	1,2	6 588 535,7	80,7	1 514 995,4	18,6
Дальневосточный федеральный округ	646 561,5	14,1	403 080,4	62,3	232 805,7	36,0
Республика Саха (Якутия)	153 845,1	9,7	81 023,9	52,7	67 092,4	43,6
Приморский край	96 657,9	-1,9	75 048,4	77,6	21 932,9	22,7
Хабаровский край	106 710,2	16,9	72 148,2	67,6	34 469,2	32,3
Амурская область	75 717,2	45,6	35 653,4	47,1	37 458,7	49,5
Камчатский край	58 543,6	9,0	20 650,4	35,3	38 074,8	65,0
Магаданская область	27 591,2	4,7	14 994,6	54,3	12 471,0	45,2

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе».

Продолжение таблицы 1

Сахалинская область	95 182,5	21,9	85 084,9	89,4	7 741,8	8,1
Еврейская автономная область	13 986,6	43,3	5 554,3	39,7	8 129,5	58,1
Чукотский автономный округ	18 327,3	9,0	12 922,3	70,5	5 435,4	29,7
<b>2014</b>						
Российская Федерация	8 905 659,1	9,1	7 177 320,1	80,6	1 670 793,6	18,8
Дальневосточный федеральный округ	704 640,3	9,0	494 047,4	70,1	198 896,2	28,2
Республика Саха (Якутия)	172 332,9	12,0	100 925,9	58,6	64 136,7	37,2
Приморский край	102 598,0	6,1	80 195,2	78,2	22 185,1	21,6
Хабаровский край	98 449,4	-7,7	73 835,4	75,0	23 898,1	24,3
Амурская область	53 778,3	-29,0	36 845,2	68,5	15 686,4	29,2
Камчатский край	62 399,8	6,6	22 933,5	36,8	39 301,4	63,0
Магаданская область	26 831,5	-2,8	15 659,4	58,4	11 012,6	41,0
Сахалинская область	155 477,8	63,3	147 045,9	94,6	6 723,4	4,3
Еврейская автономная область	11 387,2	-18,6	5 779,1	50,8	5 579,8	49,0
Чукотский автономный округ	21 385,4	16,7	10 827,8	50,6	10 372,8	48,5
<b>2015</b>						
Российская Федерация	9 308 151,6	4,5	7 625 134,8	81,9	1 616 728,0	17,4
Дальневосточный федеральный округ	791 781,0	12,4	602 451,2	76,1	180 155,5	22,8
Республика Саха (Якутия)	186 473,2	8,2	120 543,8	64,6	59 231,3	31,8
Приморский край	107 974,0	5,2	83 246,0	77,1	23 739,6	22,0
Хабаровский край	90 924,6	-7,6	74 564,6	82,0	16 528,6	18,2
Амурская область	52 149,1	-3,0	40 475,7	77,6	11 340,4	21,7
Камчатский край	65 195,2	4,5	25 582,7	39,2	39 369,3	60,4
Магаданская область	27 327,1	1,8	18 623,7	68,2	8 586,4	31,4
Сахалинская область	223 363,6	43,7	218 198,5	97,7	4 611,6	2,1
Еврейская автономная область	10 320,8	-9,4	5 527,1	53,6	4 575,1	44,3

## О к о н ч а н и е т а б л и ц ы 1

Чукотский автономный округ	28 053,5	31,2	15 689,1	55,9	12 173,3	43,4
	<b>2016</b>					
Российская Федерация	9 923 841,2	-2,3	8 289 300,3	83,5	1 578 095,2	15,9
Дальневосточный федеральный округ	773 942,8	5,2	582 859,6	75,3	178 904,6	23,1
Республика Саха (Якутия)	196 187,2	4,5	132 254,0	67,4	56 905,0	29,0
Приморский край	112 869,7	12,0	95 473,1	84,6	18 176,4	16,1
Хабаровский край	101 794,7	10,8	84 821,5	83,3	16 882,8	16,6
Амурская область	57 803,7	10,5	44 559,0	77,1	9 048,9	15,7
Камчатский край	72 039,3	20,5	28 484,1	39,5	44 124,0	61,2
Магаданская область	32 919,6	-30,2	23 441,8	71,2	9 730,9	29,6
Сахалинская область	156 012,4	10,0	150 602,5	96,5	3 624,8	2,3
Еврейская автономная область	11 352,2	17,5	6 519,0	57,4	4 359,5	38,4
Чукотский автономный округ	32 964,0	-2,3	16 704,5	50,7	16 052,5	48,7
	<b>2017</b>					
Российская Федерация	12 363,1	8,7	8 994 996,5	84,9	1 004 384,1	14,6
Дальневосточный федеральный округ	879 374,1	-3,3	572 924,3	76,9	108 079,2	21,6
Республика Саха (Якутия)	225 799,6	1,6	137 494,029	73,0	31 341,5	23,9
Приморский край	147 320,7	13,7	99 929,3	81,5	14 916,6	19,0
Хабаровский край	130 135,0	6,0	89 501,9	84,5	10 128,1	15,1
Амурская область	69 330,2	4,1	47 864,0	82,9	6 109,1	16,7
Камчатский край	83 357,3	1,0	30 363,1	40,2	27 163,3	58,4
Магаданская область	38 857,0	4,6	22 133,5	67,0	5 667,5	27,6
Сахалинская область	140 043,2	-25,7	125 395,9	97,5	1 561,9	1,7
Еврейская автономная область	13 007,1	-7,7	7 232,3	70,6	1 999,8	30,9
Чукотский автономный округ	31 523,6	-9,2	13 009,9	45,8	9 191,5	49,4

Источник: составлено автором по данным Федерального казначейства. URL: <http://www.goskazna.ru>.

Положительная динамика наблюдается практически у всех регионов, за исключением Еврейской автономной области (–18,8%) и некоторого снижения в Чукотском автономном округе в 2017 г.

В текущем финансовом году пересмотрен норматив зачисления налога на прибыль при выполнении соглашения о разделе прибыльной продукции по проекту «Сахалин-2» в пользу федерального бюджета с целью последующего перераспределения на развитие Дальневосточного федерального округа<sup>2</sup>.

Вместе с тем областной бюджет региона за следующие три года может недополучить 68,4 млрд руб.

Основными налоговыми источниками, формирующими доходную часть консолидированных бюджетов субъектов ДФО, являются налог на прибыль организаций, налог на доходы физических лиц, налоги на имущество. В разрезе субъектов структура налоговых доходов дифференцирована.

Доля безвозмездных поступлений в общем объеме доходов по итогам 2017 г. выше, чем в среднем по Российской Федерации, и составляет 23,6%<sup>3</sup>. При этом у Камчатского края она превышает 61%, у Чукотского автономного округа — 48,7%, у Еврейской автономной области — 38,4%, у Магаданской области — 29,6%, Республики Саха (Якутия) — 29%. У Амурской области, Приморского и Хабаровского краев — 15,7, 16,1 и 16,6% соответственно. Самым обеспеченным регионом ДФО является Сахалинская область (см. табл. 1), где доля безвозмездных поступлений в общем объеме доходов наименьшая по субъектам ДФО (2,3%).

Расходы консолидированных бюджетов субъектов Федерации, входящих в состав Округа, с 2013 по 2017 г. включительно увеличились с 688,5 млрд до 899,39 млрд руб., или на 13,4%<sup>4</sup>. При этом наблюдается опережающий рост расходов на национальную экономику, которые за этот же промежуток времени выросли на 22,6% (см. табл. 2).

Среди 9 регионов ДФО расходы за указанный период сократились у Амурской области (–30,9%), Еврейской АО (–16,2%) и Хабаровского края (–3,6%).

На протяжении всего указанного периода основные направления расходов бюджетов субъектов Федерации, входящих в состав ДФО, ежегодно были ориентированы на социальную сферу (в среднем 54% от общего объема суммарных расходов регионов округа), на национальную экономику (19,7%). Расходы на общегосударственные вопросы и жилищно-коммунальное хозяйство в этом периоде составляли в среднем 7,8% и 14,6% соответственно.

В 2017 г. расходы бюджетов субъектов ДФО в целом выросли на 2,7% относительно аналогичного периода 2016 г. В то же время расходы оптимизировали Камчатский край и Сахалинская область на 1,3% и 7,2% соответственно.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 6 декабря 2017 г. № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов».

<sup>3</sup> В целом по Российской Федерации доля безвозмездных поступлений в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ составляет 14,6%.

<sup>4</sup> Совокупный объем расходов консолидированных бюджетов субъектов Федерации за тот же период вырос на 12,8%.

Т а б л и ц а 2  
Расходы консолидированных бюджетов субъектов РФ, входящих в состав ДФО, 2013–2017 гг. (2017 г. — на 1 сентября)

Субъект РФ	Расходы бюджета — ИТОГО		Общегосударственные вопросы		Национальная экономика		Жилищно-коммунальное хозяйство		Расходы на социальные мероприятия	
	млн руб.	темп роста, в %	млн руб.	доля в расходах, в %	млн руб.	доля в расходах, в %	млн руб.	доля в расходах, в %	млн руб.	доля в расходах, в %
Российская Федерация	8 806 605,01	5,6	546 040,3	6,2	1 730 384,9	19,6	901 815,3	10,2	5 327 705,7	60,5
Дальневосточный федеральный округ	688 469,32	16,3	54 104,0	7,9	126 368,3	18,4	97 372,6	14,1	382 240,0	55,5
Республика Саха (Якутия)	164 087,63	14,1	13 461,3	8,2	23 851,1	14,5	24 525,8	14,9	94 669,9	57,7
Приморский край	107 295,63	4,1	7 827,8	7,3	17 004,6	15,8	10 118,7	9,4	69 412,3	64,7
Хабаровский край	110 357,24	13,7	9 389,4	8,5	15 745,0	14,3	13 494,9	12,2	64 823,7	58,7
Амурская область	78 530,37	34,1	4 264,0	5,4	17 970,0	22,9	8 445,9	10,8	44 337,6	56,5
Камчатский край	58 398,40	7,9	5 257,5	9,0	13 055,6	22,4	8 422,0	14,4	30 000,8	51,4
Магаданская область	30 206,90	13,3	2 352,9	7,8	4 529,3	15,0	5 875,5	19,5	16 005,9	53,0
Сахалинская область	97 262,44	26,4	8 631,8	8,9	21 232,6	21,8	20 191,7	20,8	44 149,9	45,4
Еврейская автономная область	14 421,36	47,9	1 140,5	7,9	2 808,2	19,5	904,6	6,3	9 234,2	64,0
Чукотский автономный округ	27 909,36	27,5	1 778,9	6,4	10 171,9	36,4	5 393,6	19,3	9 605,7	34,4
2014										
Российская Федерация	9 353 264,1	6,2	585 002,8	6,3	1 779 278,4	19,0	906 318,8	9,7	5 743 734,9	61,4
Дальневосточный федеральный округ	725 174,7	5,3	58 661,7	8,1	119 852,6	16,5	111 856,9	15,4	404 719,3	55,8
Республика Саха (Якутия)	177 367,4	8,1	15 145,8	8,5	22 095,2	12,5	29 100,6	16,4	102 536,4	57,8
Приморский край	105 942,6	-1,3	8 601,1	8,1	16 501,8	15,6	8 382,2	7,9	69 755,4	65,8

П р о д о л ж е н и е т а б л и ц ы 2

Субъект РФ	Расходы бюджета — ИТОГО		Общегосударственные вопросы		Национальная экономика		Жилищно-коммунальное хозяйство		Расходы на социальные мероприятия	
	млн руб.	темп роста, в %	млн руб.	доля в расходах, в %	млн руб.	доля в расходах, в %	млн руб.	доля в расходах, в %	млн руб.	доля в расходах, в %
Хабаровский край	113 628,5	3,0	10 247,8	9,0	16 256,9	14,3	11 217,1	9,9	68 883,5	60,6
Амурская область	65 427,2	-16,7	4 437,0	6,8	11 173,1	17,1	8 459,5	12,9	38 261,8	58,5
Камчатский край	63 527,1	8,8	6 388,4	10,1	13 678,8	21,5	8 965,2	14,1	32 657,1	51,4
Магаданская область	31 189,4	3,3	2 513,2	8,1	4 129,8	13,2	6 043,6	19,4	16 824,3	53,9
Сахалинская область	132 371,5	36,1	8 510,7	6,4	28 771,0	21,7	34 314,6	25,9	56 990,3	43,1
Еврейская автономная область	13 381,3	-7,2	1 132,0	8,5	1 632,5	12,2	604,8	4,5	9 588,9	71,7
Чукотский автономный округ	22 339,8	-20,0	1 685,7	7,5	5 613,4	25,1	4 769,5	21,3	9 221,7	41,3
2016										
Российская Федерация	9 479 751,6	1,4	603 226,0	6,4	1 865 950,6	19,7	854 881,1	9,0	5 797 830,5	61,2
Дальневосточный федеральный округ	806 087,6	11,2	58 499,4	7,3	194 231,3	24,1	112 791,0	14,0	410 136,7	50,9
Республика Саха (Якутия)	190 796,2	7,6	15 064,9	7,9	26 205,5	13,7	30 477,9	16,0	110 665,9	58,0
Приморский край	108 127,6	2,1	8 369,4	7,7	18 590,9	17,2	7 725,7	7,1	70 403,6	65,1
Хабаровский край	102 123,9	-10,1	9 395,7	9,2	14 757,5	14,5	7 484,3	7,3	64 833,2	63,5
Амурская область	56 426,6	-13,8	4 401,1	7,8	9 926,2	17,6	5 510,9	9,8	33 008,2	58,5
Камчатский край	65 471,8	3,1	5 972,5	9,1	14 025,0	21,4	8 566,3	13,1	34 970,7	53,4
Магаданская область	32 780,1	5,1	2 599,3	7,9	4 364,4	13,3	6 147,1	18,8	17 289,0	52,7
Сахалинская область	212 657,1	60,7	9 858,0	4,6	97 353,6	45,8	39 700,2	18,7	61 666,7	29,0
Еврейская автономная область	11 765,9	-12,1	1 152,2	9,8	1 438,4	12,2	907,8	7,7	7 770,1	66,0
Чукотский автономный округ	25 938,4	16,1	1 686,4	6,5	7 569,8	29,2	6 270,9	24,2	9 529,4	36,7
2016										
Российская Федерация	9 936 439,2	4,8	625 047,7	6,3	2 002 470,5	20,2	936 208,4	9,4	6 001 161,8	60,4
Дальневосточный федеральный округ	780 574,1	-3,2	59 934,6	7,7	154 865,6	19,8	115 555,2	14,8	420 221,6	53,8
Республика Саха (Якутия)	203 726,7	6,8	16 510,5	8,1	27 483,4	13,5	38 689,1	19,0	112 557,2	55,2

	2017									
	108 222,1	0,1	8 824,6	8,2	19 647,2	18,2	12 170,2	11,2	64 669,2	59,8
Приморский край	108 222,1	0,1	8 824,6	8,2	19 647,2	18,2	12 170,2	11,2	64 669,2	59,8
Хабаровский край	106 429,5	4,2	10 062,8	9,5	14 924,8	14,0	7 896,7	7,4	68 427,7	64,3
Амурская область	54 292,8	-3,8	4 493,9	8,3	8 167,3	15,0	5 369,1	9,9	33 230,8	61,2
Камчатский край	72 624,4	10,9	5 773,7	8,0	18 146,9	25,0	9 387,3	12,9	37 291,9	51,3
Магаданская область	33 755,5	3,0	2 634,3	7,8	4 999,4	14,8	4 989,5	14,8	18 416,2	54,6
Сахалинская область	159 270,4	-25,1	8 556,8	5,4	49 499,1	31,1	28 726,1	18,0	68 006,3	42,7
Еврейская автономная область	12 090,2	2,8	1 197,7	9,9	1 725,2	14,3	1 079,6	8,9	7 490,1	62,0
Чукотский автономный округ	30 162,5	16,3	1 880,4	6,2	10 272,4	34,1	7 247,6	24,0	10 132,3	33,6
<b>Российская Федерация</b>	<b>12 424 695,0</b>	<b>6,5</b>	<b>670 128 678,9</b>	<b>6,2</b>	<b>1 161 328,2</b>	<b>18,6</b>	<b>552 308,3</b>	<b>8,8</b>	<b>3 930 160,0</b>	<b>62,8</b>
Дальневосточный федеральный округ	899 390 103,4	2,7	36 895,2	7,9	70 131,8	15,0	70 079,5	15,0	273 906,4	58,5
Республика Саха (Якутия)	234 229 165,0	1,2	9 408,8	7,4	17 796,8	13,6	23 948,2	18,3	74 222,8	56,7
Приморский край	143 050 868,0	16,0	5 583,9	7,8	9 882,2	13,9	9 633,9	13,5	44 530,9	62,5
Хабаровский край	136 443 430,6	5,4	6 435,6	9,5	6 539,7	9,7	5 468,7	8,1	45 558,2	67,4
Амурская область	68 874,0	1,4	2 943,5	8,4	5 161,0	14,6	4 173,6	11,8	21 413,6	60,8
Камчатский край	82 559,5	-1,3	3 649,1	8,2	9 389,7	21,1	5 724,1	12,9	24 679,6	55,4
Магаданская область	21 827,2	5,3	1 657,2	7,6	2 659,1	12,2	4 258,2	19,5	11 689,3	53,6
Сахалинская область	147 155,3	-7,2	4 992,4	7,1	12 986,7	18,4	10 871,6	15,4	39 747,5	56,4
Еврейская автономная область	13 778,1	0,5	811,5	10,9	691,5	9,3	645,6	8,7	4 865,3	65,3
Чукотский автономный округ	32 907,5	10,5	1 201,0	6,3	5 025,2	26,3	5 355,6	28,0	7 199,0	37,6

Источник: составлено автором по данным Федерального казначейства. URL: <http://www.goskazna.ru>.

При этом Счетная палата Российской Федерации отмечает, что на протяжении последних лет фактические расходы консолидированных бюджетов регионов ДФО ниже показателей уточненных плановых назначений: в 2014 г. — на 67,7 млрд руб., или на 8,5%, в 2015 г. — на 49,3 млрд руб., или на 5,8%, в 2016 г. — на 43,9 млрд руб., или на 5,3%. Данная ситуация свидетельствует о наличии *проблем формирования и исполнения бюджетов регионов ДФО*: существующие ограничения возможностей регионов по финансовому обеспечению принятых расходных обязательств (как за счет собственных доходов, так и за счет привлечения заемных средств)<sup>5</sup>.

Соотношение доходов и расходов консолидированных бюджетов за период 2013–2017 гг. показывает, что на протяжении последних 5 лет расходы превышают доходы, т.е. *суммарно бюджеты исполняются с дефицитом*, который при этом имеет устойчивую тенденцию к сокращению (см. табл. 3).

Т а б л и ц а 3

**Динамика дефицита (–)/профицита (+) консолидированных бюджетов субъектов РФ, входящих в состав ДФО, 2013–2017 гг. (по состоянию на 1 января 2018 г., млн руб.)**

	2013	2014	2015	2016	2017
Российская Федерация	-641 480,4	-447 605,0	-171 600,1	-12 598,0	+627 550,1
Дальневосточный федеральный округ	-41 907,8	-20 534,4	-14 306,6	-6 631,3	+31 115,8
Республика Саха (Якутия)	-10 242,6	-5 034,5	-4 323,0	-7 539,4	+156,3
Приморский край	-10 637,7	-3 344,6	-153,6	+4 647,6	+7 287,3
Хабаровский край	-3 647,1	-15 179,2	-11 199,3	-4 634,9	-372,7
Амурская область	-2 813,2	-11 648,9	-4 277,4	+3 510,9	+1 450,8
Камчатский край	+145,2	-1 127,4	-276,6	-585,1	+1 955,4
Магаданская область	-2 615,7	-4 357,9	-5 453,0	-835,9	-1 302,7
Сахалинская область	-2 079,9	+23 106,3	+10 706,4	-3 258,0	+23 457,3
Еврейская автономная область	-434,8	-1 994,0	-1 445,1	-738,0	-972,3
Чукотский автономный округ	-9 582,1	-954,4	+2 115,1	+2 801,6	-543,5

Источник: составлено автором по данным Министерства финансов. URL: <http://www.minfin.ru>.

Так, за указанный период суммарный объем дефицита субъектов Федерации, входящих в состав округа, сократился с 41,9 млрд руб. в 2013 г. до 6,6 млрд руб. в 2017 г., или в 6,3 раза. По данным Федерального казначейства, в 2013 г. и в 2014 г. дефицит бюджета имели 8 регионов

<sup>5</sup> См.: Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 25 декабря 2017 г. № 75К (1220))

ДФО из 9; в 2015 г. — 7; в 2016 г. — 6; 2017 г. — 4. Среди них наибольший номинальный дефицит по итогам 2017 г. демонстрируют консолидированные бюджеты Республики Саха (Якутии) (–7,5 млрд руб., или 6,7% налоговых и неналоговых доходов), Хабаровского края (–4,6 млрд руб., или 7,1%), Сахалинской области (–3,3 млрд руб., или 2,5%). Дефициты консолидированных бюджетов Магаданской области (–0,8 млрд руб.), Еврейской автономной области (–0,7 млрд руб.) и Камчатского края (–0,6 млрд руб.) по отношению к их налоговым и неналоговым доходам составляют 4,2, 15,1 и 2,9% соответственно.

Анализ данных по структуре государственного долга бюджетов субъектов Федерации, входящих в состав округа, за период 2013–2017 гг. показал, что суммарный объем государственного долга субъектов ДФО увеличился с 97,6 млрд руб. в 2013 г. до 158,7 млрд руб. в 2017 г., или на 63,2%. Задолженность имеют все регионы ДФО, за исключением Сахалинской области (см. табл. 4).

Отношение государственного долга регионов ДФО по итогам 2017 г. к их совокупным налоговым и неналоговым доходам составляет 31,4%. При этом у 5 регионов *государственный долг превышает 50%* налоговых и неналоговых доходов их региональных бюджетов: Еврейская автономная область (100,6%), Амурская область (86,8%), Чукотский автономный округ (76,3%), Магаданская область (60%), Хабаровский край (55,4%). Отношение государственного долга к налоговым и неналоговым доходам бюджета Республики Саха (Якутия) составляет 40,1%, Камчатского края — 16,6%, Приморского края — 8,7%.

При этом доля заимствований в кредитных организациях составила 32,9% от общего объема госдолга регионов ДФО, по бюджетным кредитам — 47,5%, по государственным ценным бумагам — 10,1%, по государственным гарантиям — 8,9%. В структуре государственного долга субъектов Российской Федерации в целом доля задолженности по банковским кредитам составляет 34,4%, по бюджетным кредитам — 42,1%, по государственным ценным бумагам — 19,4%, по государственным гарантиям — 3,8%, т.е. регионы Дальнего Востока *неактивно используют возможности финансового рынка* (рынок облигаций) по сравнению с другими субъектами Федерации.

Учитывая особый подход к решению вопросов развития Дальнего Востока, в рассматриваемый период на федеральном уровне принят ряд различных по своему характеру документов стратегического планирования, определяющих развитие Дальнего Востока и Байкальского региона.

В частности, в 2014 г. принята Государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона»<sup>6</sup>. На старте ее действия бюджетные ассигнования на ее реализацию составляли 26,1 млрд руб. Сводной бюджетной росписью с изменениями эти ассигнования были уменьшены на 16,8%. Кассовое исполнение расходов составило 94,4%, объем недоисполнения — 1,2 млрд руб.

<sup>6</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 308.

Таблица 4  
Объем и структура государственного долга субъектов РФ, входящих в состав ДФО, 2013–2017 гг., млн руб.

	2013					2014					Итого	Темп роста, в %
	Государственные ценные бумаги субъекта РФ	Кредиты, полученные от кредитных организаций и международных финансовых организаций	Государственные гарантии субъекта Российской Федерации	Бюджетные кредиты, привлеченные в бюджет субъекта РФ от других бюджетов бюджетной системы РФ		Государственные ценные бумаги субъекта РФ	Кредиты, полученные от кредитных организаций и международных финансовых организаций	Государственные гарантии субъекта Российской Федерации	Бюджетные кредиты, привлеченные в бюджет субъекта РФ от других бюджетов бюджетной системы РФ			
Дальневосточный федеральный округ	8 750,0	43 674,7	11 860,1	33 291,3	97 576,1	9 750,0	57 071,3	11 621,4	39 928,7	118 371,4	21,3	
Республика Саха (Якутия)	8 750,0	6 696,1	7 222,9	1 639,7	24 308,6	9 250,0	8 218,2	9 180,3	3 663,6	30 312,1	24,7	
Камчатский край	0,0	0,0	0,0	3 573,7	3 573,7	0,0	0,0	0,0	5 925,0	5 925,0	65,8	
Приморский край	0,0	6 000,0	2 400,0	422,8	8 822,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-9,1	
Хабаровский край	0,0	11 441,1	1 464,6	2 519,0	15 424,7	0,0	11 441,1	1 464,6	2 519,0	15 424,7	-63,7	
Амурская область	0,0	13 361,8	320,9	9 133,2	22 815,8	0,0	13 361,8	320,9	9 133,2	22 815,8	-33,5	
Магаданская область	0,0	1 800,0	0,0	716,5	2 516,5	0,0	1 800,0	0,0	716,5	2 516,5	-47,4	
Сахалинская область	0,0	3 500,0	0,0	946,0	4 446,0	0,0	3 500,0	0,0	946,0	4 446,0	-37,8	
Еврейская автономная область	0,0	875,7	0,0	1 430,4	2 306,1	0,0	875,7	0,0	1 430,4	2 306,1	-34,5	
Чукотский автономный округ	0,0	0,0	451,8	12 910,0	13 361,8	0,0	0,0	451,8	12 910,0	13 361,8	-63,3	
Дальневосточный федеральный округ	9 750,0	57 071,3	11 621,4	39 928,7	118 371,4	9 750,0	57 071,3	11 621,4	39 928,7	118 371,4	21,3	
Республика Саха (Якутия)	9 250,0	8 218,2	9 180,3	3 663,6	30 312,1	9 250,0	8 218,2	9 180,3	3 663,6	30 312,1	24,7	
Камчатский край	0,0	0,0	0,0	5 925,0	5 925,0	0,0	0,0	0,0	5 925,0	5 925,0	65,8	
Приморский край	0,0	6 300,0	1 400,0	318,8	8 018,8	0,0	6 300,0	1 400,0	318,8	8 018,8	-9,1	

Продолжение таблицы 4

	2015							2016											
	Хабаровский край	0,0	17 995,3	700,5	4 502,1	23 197,8	50,4	13 250,0	60 566,4	14 743,1	54 429,1	142 988,6	20,8	15 950,0	49 244,9	13 335,8	70 962,9	149 493,6	4,5
Амурская область	0,0	17 527,8	207,0	10 493,0	28 227,8	23,7	12 250,0	8 356,8	11 324,0	6 362,1	38 292,9	26,3	15 250,0	5 519,5	10 741,7	13 386,4	44 897,5	17,2	
Магаданская область	500,0	5 100,0	0,0	780,8	6 380,8	153,6	0,0	1 582,2	0,0	3 422,3	5 004,5	-15,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Сахалинская область	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1 500,0	1 200,0	5 044,0	7 744,0	-3,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Еврейская автономная область	0,0	1 930,0	0,0	1 235,4	3 165,4	37,3	0,0	16 960,0	0,0	13 852,7	30 812,7	32,8	0,0	2 498,6	0,0	4 473,7	4 473,7	41,3	
Чукотский автономный округ	0,0	0,0	133,6	13 010,0	13 143,6	-1,6	0,0	9 900,0	0,0	1 178,8	12 078,8	89,3	0,0	0,0	2 077,1	12 020,0	14 097,1	7,3	
Дальневосточный федеральный округ	13 250,0	60 566,4	14 743,1	54 429,1	142 988,6	20,8	15 950,0	49 244,9	13 335,8	70 962,9	149 493,6	4,5	15 250,0	5 519,5	10 741,7	13 386,4	44 897,5	17,2	
Республика Саха (Якутия)	12 250,0	8 356,8	11 324,0	6 362,1	38 292,9	26,3	12 250,0	8 356,8	11 324,0	6 362,1	38 292,9	26,3	15 250,0	5 519,5	10 741,7	13 386,4	44 897,5	17,2	
Камчатский край	0,0	1 582,2	0,0	3 422,3	5 004,5	-15,5	0,0	1 582,2	0,0	3 422,3	5 004,5	-15,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Приморский край	0,0	1 500,0	1 200,0	5 044,0	7 744,0	-3,4	0,0	1 500,0	1 200,0	5 044,0	7 744,0	-3,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Хабаровский край	0,0	16 960,0	0,0	13 852,7	30 812,7	32,8	0,0	16 960,0	0,0	13 852,7	30 812,7	32,8	0,0	2 498,6	0,0	4 473,7	4 473,7	41,3	
Амурская область	0,0	19 768,8	142,0	10 574,1	30 484,9	8,0	0,0	19 768,8	142,0	10 574,1	30 484,9	8,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Магаданская область	1 000,0	9 900,0	0,0	1 178,8	12 078,8	89,3	0,0	9 900,0	0,0	1 178,8	12 078,8	89,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Сахалинская область	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Еврейская автономная область	0,0	2 498,6	0,0	1 975,1	4 473,7	41,3	0,0	2 498,6	0,0	1 975,1	4 473,7	41,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Чукотский автономный округ	0,0	0,0	2 077,1	12 020,0	14 097,1	7,3	0,0	0,0	2 077,1	12 020,0	14 097,1	7,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	

Окончание таблицы 4

	2017											
	Камчатский край	0,0	0,0	0,0	3 317,3	3 317,3	-33,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Приморский край	0,0	0,0	1 200,0	5 044,0	6 244,0	-19,4	0,0	0,0	1 200,0	5 044,0	6 244,0	-19,4
Хабаровский край	0,0	21 818,0	100,0	14 171,8	36 089,8	17,1	0,0	21 818,0	100,0	14 171,8	36 089,8	17,1
Амурская область	0,0	10 518,4	59,5	20 024,8	30 602,7	0,4	0,0	10 518,4	59,5	20 024,8	30 602,7	0,4
Магаданская область	700,0	8 389,0	0,0	2 989,7	12 078,8	0,0	0,0	8 389,0	0,0	2 989,7	12 078,8	0,0
Сахалинская область	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Еврейская автономная область	0,0	2 999,9	0,0	1 921,9	4 921,8	10,0	0,0	2 999,9	0,0	1 921,9	4 921,8	10,0
Чукотский автономный округ	0,0	0,0	1 234,6	10 107,0	11 341,6	-19,5	0,0	0,0	1 234,6	10 107,0	11 341,6	-19,5
Дальневосточный федеральный округ	18 650,0	40 784,2	12 906,3	81 943,1	154 283,6	4,0	18 650,0	40 784,2	12 906,3	81 943,1	154 283,6	4,0
Республика Саха (Якутия)	17 950,0	4 484,0	12 630,6	18 171,9	53 236,4	21,9	17 950,0	4 484,0	12 630,6	18 171,9	53 236,4	21,9
Камчатский край	0,0	0,0	0,0	3 317,3	3 317,3	-33,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Приморский край	0,0	0,0	0,0	5 044,0	5 044,0	-19,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Хабаровский край	0,0	19 218,0	33,2	17 740,2	36 991,4	7,8	0,0	19 218,0	33,2	17 740,2	36 991,4	7,8
Амурская область	0,0	6 918,4	8,0	20 552,0	27 478,4	-14,3	0,0	6 918,4	8,0	20 552,0	27 478,4	-14,3
Магаданская область	700,0	7 511,9	0,0	5 066,9	13 278,8	5,6	0,0	7 511,9	0,0	5 066,9	13 278,8	5,6
Сахалинская область	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Еврейская автономная область	0,0	2 651,9	0,0	2 718,1	5 370,0	39,1	0,0	2 651,9	0,0	2 718,1	5 370,0	39,1
Чукотский автономный округ	0,0	0,0	234,6	9 332,6	9 567,2	-10,4	0,0	0,0	234,6	9 332,6	9 567,2	-10,4

Источник: составлено автором по данным по Министерству финансов. URL: <http://www.minfin.ru>

В таблице 5 показано, что ассигнования фактически сразу были сокращены относительно первоначально запланированных объемов финансирования Федеральным законом о бюджете № 349-ФЗ.

Таблица 5

*Об использовании бюджетных ассигнований федерального бюджета на реализацию Госпрограммы «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» в 2014 г.*

Статус	Наименование государственной программы, подпрограммы государственной программы, федеральной целевой программы	Расходы, млн руб.			В % исполнения
		Федеральный закон № 349-ФЗ (с изм.)	сводная бюджетная роспись (с изм.)	кассовое исполнение	
Государственная программа	«Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона»	26 085	21 698,5	20 482,4	94,4
Подпрограмма	«Обеспечение реализации государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» и прочие мероприятия в области сбалансированного территориального развития»	632,5	760,8	714,5	93,9
ФЦП	«Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года»	22 260,3	18 170,6	17 086,9	94
ФЦП	«Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2007–2015 годы»	3 192,2	2 767,1	2 681	96,9

Источник: Материалы выездного заседания Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера в городе Хабаровске.

В 2015 г. в федеральном бюджете был предусмотрен объем средств в размере 45,4 млрд руб. Однако в результате корректировок в течение года данный объем уменьшился на 43,7%, или на 19,9 млрд руб. (см. табл. 6).

В условиях сложившейся экономической ситуации стало очевидно, что Госпрограмма нуждается в актуализации целей и задач, корректировке целевых индикаторов, показателей и ожидаемых результатов от ее реализации, а также в изменении самой структуры. Поэтому в 2016 г. она была утверждена в новой редакции и дополнена четырьмя подпрограммами и одной федеральной целевой программой<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 9 августа 2016 г. № 757 «О внесении изменений в Государственную программу Российской Федерации „Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона“».

Таблица 6

*О бюджетных ассигнованиях федерального бюджета на реализацию Государственной программы «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» на 2015 г., млн руб.*

Статус	Наименование государственной программы Российской Федерации	Бюджетные ассигнования на 2015 г.		
		Федеральный закон от 01.12.2014 г. № 384-ФЗ	Федеральный закон от 20.04.2015 г. № 93-ФЗ	
			изменения	с учетом изменений
Государственная программа	«Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона»	45 449,6	-19 873,3	25 576,3
Подпрограмма	«Обеспечение реализации государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» и прочие мероприятия в области сбалансированного территориального развития»	7 829,9	-736,0	7 093,9
ФЦП	«Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года»	37 257,2	-19 101,1	18 156,1
ФЦП	«Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2007–2015 годы»	362,6	-36,3	326,3

Источник: Материалы выездного заседания Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера в городе Хабаровске.

В обновленной структуре отражены такие приоритетные механизмы экономической политики, как создание территорий опережающего социально-экономического развития, Свободный порт Владивосток, адресные бюджетные субсидии на инфраструктуру инвестиционным проектам, обеспечение деятельности институтов развития Дальнего Востока, новая федеральная целевая программа развития Курильских островов до 2025 г.

Согласно паспорту Госпрограммы, объем финансирования составляет 46,7 млрд руб. ежегодно (до 2025 г.).

Однако в ходе ее реализации финансирование из средств федерального бюджета выделялось в объемах на половину меньше и, согласно последней корректировке, объем бюджетных ассигнований на ее реализацию в 2018 г. составит 20,5 млрд руб.; в 2019 г. — 20,5 млрд руб.; в 2020 г. — 20,3 млрд руб.

Вопросам реализации Госпрограммы было посвящено выездное совещание Комитета Совета Федерации по федеративному устройству

и региональной политике в городе Хабаровске с участием представителей федеральных органов исполнительной власти и регионов ДФО, на котором были подведены некоторые итоги.

Например, отмечалось, что создано 13 территорий опережающего развития: «Кангалассы» (Якутия), «Беринговский» (Чукотский автономный округ), «Белогорская», «Приамурская» (Амурская обл.), «Хабаровск», «Комсомольск» (Хабаровский край), «Надеждинская», «Большой Камень», «Михайловский» (Приморский край), «Камчатка» (Камчатский край), «Южная», «Горный воздух» (Сахалинская обл.), «Амуру-Хинганская» (Еврейская автономная область).

Подписано 84 соглашения с резидентами на общую сумму инвестиций 396 995 млн руб. и на создание 20 тыс. рабочих мест. Действуют 6 предприятий, 27 предприятий — на стадии строительно-монтажных работ.

Государственную инфраструктурную поддержку получили 13 инвестиционных проектов. Общий объем инвестиций — 326 млрд руб., из них частных — 292 млрд руб.

Вместе с тем были озвучены и проблемные вопросы комплексного социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона, в т.ч. развития социальной, инженерной, транспортной инфраструктур.

По итогам заседания Министерству финансов РФ было рекомендовано обеспечить выделение бюджетных ассигнований на реализацию государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» в полном объеме согласно паспорту и продолжить работу по корректировке государственных программ в части выделения специального раздела, предусматривающего мероприятия, направленные на развитие Дальнего Востока и Байкальского региона.

В результате в 2017 г. такие разделы были выделены в 20 программах и только в четырех они содержали в себе конкретные решения по развитию Дальнего Востока. Это государственные программы Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами», «Развитие атомного промышленного комплекса», «Развитие физической культуры и спорта» и «Доступная среда» на 2011–2020 гг.

Одновременно на государственном уровне реализуются современная модель опережающего развития Дальнего Востока, включающая создание территорий опережающего социально-экономического развития во всех его регионах; последовательное распространение режима свободного порта Владивосток; внедрение уникального механизма поддержки инвестиционных проектов, комплексное развитие Курильских островов Сахалинской области, г. Комсомольска-на-Амуре, Хабаровского края, космодрома «Восточный» в Амурской области, судостроительного комплекса «Звезда» в Приморском крае и других объектов.

Экономическое и социальное развитие макрорегиона продолжает оставаться трендом государственной политики<sup>8</sup>, а руководители дальневосточных регионов прогнозируют укрепление доходной части своих регионов за счет собственного потенциала, в частности, значи-

<sup>8</sup> Послание Президента Федеральному Собранию от 1 марта 2018 г.

тельного роста добычи золота в ближайшие годы, поскольку отрасль набрала хорошую инерцию.

Экономический эффект от всех этих действий будет получен не в ближайшей перспективе.

Сегодня исходя из анализа основных параметров консолидированных бюджетов субъектов Федерации, входящих в состав ДФО, следует, что они зависимы от финансовой помощи из федерального бюджета. При этом далеко не все федеральные органы исполнительной власти руководствуются приоритетом развития Дальнего Востока, определенным Президентом Российской Федерации, поскольку на финансовое обеспечение «дальневосточных» мероприятий предусмотрено только 0,3% от общего объема финансирования, а достижение поставленных амбициозных, стратегических целей, в т.ч. в сфере демографической политики Дальнего Востока<sup>9</sup>, невозможно без дополнительных комплексных государственных мер, направленных на укрепление финансово-бюджетной сферы.

Правительством Российской Федерации проведена работа по инвентаризации расходных обязательств, что позволило начать внедрение «модельного бюджета». Безусловно, это обеспечит соблюдение принципов бюджетного федерализма и подтянет расходы регионов до среднего уровня.

Однако бюджеты дальневосточных регионов несут дополнительную финансовую нагрузку, поскольку стоимость расходных обязательств выше средней по России.

Например, принятое законодательное решение об увеличении в 2018 г. минимального размера оплаты труда наибольшим бременем ляжет на бюджеты ДФО, поскольку федеральным законодательством предусмотрено предоставление гарантий и компенсаций лицам, работающим в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, а также в иных местностях с особыми климатическими условиями, и система оплаты труда призвана возместить дополнительные материальные и физиологические затраты гражданам в связи с их работой и проживанием в экстремальных природно-климатических условиях [1].

То есть «северные коэффициенты» выплачиваются сверх МРОТ, что приведет к росту объемов бюджетных расходов дальневосточных регионов. А потому при расчете финансовой помощи из средств федерального бюджета на основе «модельных расходов» для этих субъектов Федерации должен использоваться подход, учитывающий специфику Дальнего Востока.

#### Список литературы

1. Бушмин Е.В. Правильно считаем МРОТ // Парламентская газета. 2018. № 20. 25 мая. С. 1.
2. Доклад о комплексном развитии регионов Дальнего Востока // Материалы Государственного совета от 6 сентября 2017 г.
3. Севастьянов С.В. Проблемы и перспективы развития Дальнего Востока России после Владивостокского саммита АТЭС // Ойкумена. Регионоведческие исследования. 2013. № 1. С. 7–16.

<sup>9</sup> Распоряжение Правительства РФ от 20 июня 2017 г. № 1298-р.

## TRENDS IN THE FISCAL OPERATIONS OF THE FAR EASTERN FEDERAL DISTRICT

*Far Eastern Federal district is one of the most geographically extensive in the country. It includes 9 subjects of the Russian Federation. It is characterized with convenient geographical location, proximity to rapidly developing countries in the Asia-Pacific region (China, Japan, South Korea); significant reserves of natural resources, presence of natural attractions (volcanoes, valley of geysers, lake Baikal, etc.), which create opportunities for tourism development. The uniqueness of the role, played by the regions of the Far East, is predetermined with a combination of several factors, the most important of which are the significant natural resource potential of the macroregion, the use of which is necessary to ensure sustainable development of Russia for the long term, as well as the importance of the role of the macroregion in ensuring the country's defense. The solution of economic, social and infrastructure problems of Far East is of paramount importance for preservation and strengthening of the territorial integrity of the country. The development of the macroregion is also one of the necessary conditions for the successful implementation of the Asia-Pacific direction of Russian foreign policy, its geopolitical and foreign economic aspects. However, despite its own potential and the implementation at the federal level of a new model of advanced development of Far East, based on the creation of the territories of advanced socio - economic development, the consistent expansion of the free port of Vladivostok in the various territories of Far East, the introduction of a mechanism, aimed to support investment projects, the comprehensive development of the Kuril Islands of the Sakhalin region, Komsomolsk-on-Amur, Khabarovsk territory, "Vostochny" cosmodrome in the Amur region, "Zvezda" shipbuilding complex in the Primorsky region and other facilities, within Far Eastern federal district still remain many highly subsidized subjects of the Russian Federation. Even such potentially powerful regions, as Sakhalin region, need financial assistance from the federal budget.*

**Keywords:** state program, Far East, consolidated budgets of the Far East regions, advanced development, financial assistance, subject of the Russian Federation

JEL: H10, H54, H61, O18, R58

*Дата поступления* — 22.05.2018 г.

### **ШАБЕЛЬНИКОВА Светлана Ивановна**

Советник заместителя Председателя;  
Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации /  
ул. Большая Дмитровка, д. 26, г. Москва, 103426.  
e-mail: SISHabelnikova@senat.gov.ru

### **SHABEL'NIKOVA Svetlana I.**

Adviser to the Deputy Chairman;  
Council of Federation of the Federal assembly of the Russian Federation /  
26, Bolshaya Dmitrovka street, Moscow, 103426.  
e-mail: SISHabelnikova@senat.gov.ru

### **Для цитирования**

Шабельникова С. Тенденции в финансово-бюджетной сфере регионов Дальневосточного федерального округа // Федерализм. 2018. № 2. С. 203–220.

## Требования к предоставлению и оформлению рукописей для авторов журнала «Федерализм»

1. Предоставляемая для публикаций статья должна являться оригинальной, не опубликованной ранее в других печатных изданиях.
2. Объем рукописи для кандидатов и докторов наук должен быть в пределах 1 печатного листа (40 000 знаков, включая пробелы), для аспирантов — 8–10 страниц (17 000 знаков, включая пробелы).
3. Статьи можно выслать по почте в 1 экземпляре с приложением электронной версии материала (на диске) или направить по электронной почте (editor@federalizm.ru) в формате Word для Windows. Имя файла должно совпадать с фамилией автора. Если в статье содержатся графики или диаграммы, то они предоставляются отдельным файлом в формате Excel для Windows (файл обязательно содержит исходные численные данные, связанные с рисунком).
4. После рассмотрения статьи на заседании Редколлегии и при необходимости внешнего рецензирования решение о публикации сообщается автору. Принятые к публикации рукописи проходят научное и литературное редактирование. Рецензирование статей осуществляется членами Редколлегии. При отрицательной рецензии статья может быть возвращена на доработку или отклонена. В случае отказа в публикации статьи автору направляется мотивированное письмо по электронной почте.
5. Требования к оформлению статей:
  - формат А4; шрифт «Times New Roman»; кегль 14; межстрочный интервал двойной; поля: верхнее — 2,0, нижнее — 2,5, левое — 2,0, правое — 1,5; абзац. отступ — 1,25;
  - статья должна иметь подзаголовки;
  - каждая таблица имеет свой номер (сплошная нумерация) и название;
  - рисунки нумеруются (сплошная нумерация) и имеют название;
  - сноски и подстрочные примечания постраничные, со сквозной нумерацией ко всему документу, кегль 10, межстрочный интервал одинарный.
6. В сопровождении к статье должны быть обязательно предоставлены (отдельным файлом):
  - сведения об авторе (авторах) на русском и английском языках с указанием фамилии, имени, отчества, ученой степени, звания, должности и места работы;
  - аннотация (10-15 строк) на русском языке, перевод заглавия статьи на английский язык;
  - ключевые слова к статье;
  - контактная информация (телефон, e-mail, почтовый адрес с указанием индекса).
7. Статьи, оформленные без соблюдения данных требований, Редакцией не принимаются.
8. Рукописи, публикуемые в журнале, — безгонорарные. Для авторов, чьи материалы были заказаны Редакцией, предоставляется 1 авторский экземпляр бесплатно. Прочим авторам авторские экземпляры не предоставляются.

Журнал «Федерализм» выходит с марта 1996 г.  
20 февраля 2004 г. прошла его перерегистрация в связи  
с изменением состава учредителей.

Ежеквартальный журнал

Журнал «Федерализм» в новом качестве зарегистрирован  
Министерством Российской Федерации по делам печати,  
телерадиовещания и средств массовых коммуникаций.  
Свидетельство ПИ № 77-17491 от 20 февраля 2004 г.

Журнал «Федерализм» включен  
в Перечень рецензируемых научных изданий,  
в которых должны быть опубликованы основные научные результаты  
диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук,  
на соискание ученой степени доктора наук  
08.00.00 – экономические науки.

Страницы журнала открыты для дискуссионных материалов,  
поэтому его содержание не обязательно отражает точку зрения  
учредителей и редакции.

Перепечатка публикаций из журнала «Федерализм»  
в зарубежные издания допускается по согласованию с редакцией.  
Ссылка на журнал «Федерализм» обязательна.

Издатель: АНО «Редакция журнала „Федерализм”»

Адрес редакции: 117218, Москва, Нахимовский проспект, дом 32  
(Институт экономики РАН)  
Телефон: (965) 214-90-95. Тел./факс: (499) 129-03-27  
E-mail: editor@federalizm.ru; federalizm@mail.ru  
Сайт: <http://www.federalizm.ru>

Верстка Елены Анискиной

Сдано в набор 04.06.2018. Подписано в печать 14.06.2018.  
Бумага офсетная. Формат 70×108<sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Печать офсетная.  
Усл.печ.л. 12,3. Уч.-изд.л. 13,9.

Отпечатано в типографии  
ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г.В. Плеханова».  
117997, Москва, Стремянный пер., дом 36  
Тираж 510 экз. Заказ

© «Федерализм» № 2 (90), 2018 г.