

**Воробьев Андрей Станиславович**

кандидат экономических наук,  
старший преподаватель кафедры экономической  
теории  
Санкт-Петербургского государственного университета

**Vorobiev Andrey Stanislavovich**

PhD in Economics, Senior Lecturer,  
Economic Theory Subdepartment,  
St. Petersburg State University

**Дроздов Олег Александрович**

кандидат экономических наук, доцент,  
доцент кафедры экономической теории  
Санкт-Петербургского государственного университета

**Drozdvov Oleg Aleksandrovich**

PhD in Economics, Assistant Professor,  
Economic Theory Subdepartment,  
St. Petersburg State University

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ АНАЛИЗА ФАКТОРОВ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ

## THEORETICAL APPROACHES AND PRACTICAL ASPECTS CONCERNING THE ANALYSIS OF FACTORS FOR THE SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF REGIONS

**Аннотация:**

*В статье анализируются некоторые теоретические и практические аспекты социально-экономического развития регионов России. Выявляется взаимосвязь между неравномерностью пространственной организации хозяйства, необходимостью регионального выравнивания и эффективностью региональной экономической политики. По мнению авторов, в условиях объективной необходимости выравнивания регионов по их социально-экономическому положению излишняя централизация бюджетных полномочий препятствует региональному развитию и экономическому росту в целом.*

**Ключевые слова:**

*новая экономическая география, агломерационные эффекты, децентрализация, региональная экономическая политика, межбюджетные отношения, перераспределение государственных финансов.*

**Summary:**

*The article analyzes some theoretical and practical aspects of social and economic development of Russian regions. The study reveals the relationship between the uneven spatial organization of the economy, the need for regional alignment and the efficiency of regional economic policy. In the authors' opinion, in the context of the objective necessity of the regions alignment according to their social and economic status, the excessive centralization of the budget authorities prevent the regional development and the economic growth in general.*

**Keywords:**

*new economic geography, agglomeration effects, decentralization, regional economic policy, interbudgetary relations, public finances redistribution.*

Одна из существенных особенностей развития российского общества заключается в его внутренней несхожести, несводимости к универсальным формам. Эти черты проявляются в виде крайней дифференциации условий жизнедеятельности в регионах, неравномерного распределения экономического и налогового потенциала, трудовых ресурсов и, что немаловажно, различных мотивах экономического поведения и социального взаимодействия. В современных условиях, когда отдельные регионы все в большей степени становятся субъектами конкурентной борьбы, актуально выявление их преимуществ и ограничителей, в том числе связанных с культурными, историческими и прочими институциональными факторами. Установление места и роли таких факторов социально-экономического развития регионов важно с точки зрения развития пространственной экономики, а также выбора эффективных инструментов государственного регулирования регионального развития.

В этом смысле интересным теоретическим базисом является такое направление, как «новая экономическая география», связанное с именем нобелевского лауреата Пола Кругмана. В работе 1991 г. «Возрастающая отдача и экономическая география» [1] ученый предложил подход, позволяющий одновременно моделировать товарные потоки, размещение производств и потребителей в пространстве. Модель Кругмана подтверждает тезис о том, что расслоение регионов в уровне развития – неизбежный спутник роста, поскольку пространственное развитие неравномерно, и это является его объективным свойством.

С этой точки зрения в основе различий в социально-экономическом положении регионов лежат две группы факторов. Факторы первой природы – географическое положение, климат и ресурсы.

Факторы второй природы более сложны и многообразны. Прежде всего это агломерационный эффект, связанный с тем, что высокая плотность населения и концентрация экономической деятельности в крупных городах (мегаполисах) дают положительную экономию на масштабе. Интересную интерпретацию роли агломерационных эффектов и их институциональных особенностей для России можно найти у А. Скоробогатова [2]. Концентрация производства приводит к снижению себестоимости в результате совместного использования инфраструктуры. Это типичный пример положительного внешнего эффекта: стоимость производства на одном предприятии снижается по мере того, как производство на других предприятиях растет. Здесь сказываются феномены локализации и урбанизации. Преимущества локализации заключаются в том, что себестоимость производства предприятия какой-либо отрасли снижается по мере того, как общий объем производства отрасли возрастает. Например, в результате создания крупных логистических центров фирмы данной отрасли покупают промежуточные продукты у одного и того же поставщика. Как следствие, снижаются транспортные расходы. Не менее важными являются формирование единого рынка труда, создание научного, информационного и делового пространства, облегчающего распространение технологий и обмен идеями по официальным и неофициальным каналам.

Вместе с тем вследствие урбанизации производственные затраты одной фирмы снижаются по мере роста производства на территории региона. В результате выгоды получают все производственные единицы региона, а не только одной отрасли. Во-первых, это связано с совместным использованием деловых услуг (банки, страховые компании, риелторские фирмы, гостиницы, рекламные, издательские и транспортные компании). Во-вторых, здесь проявляется эффект масштаба коммунальных услуг (дороги, общественный транспорт, школы, пожарная охрана).

Другими проявлениями агломерационного эффекта выступают концентрация качественного человеческого капитала в крупных мегаполисах, формирование более эффективных институтов, улучшающих предпринимательский климат, содействующих мобильности населения и распространению инноваций.

Кроме того, на урбанизированных территориях формируется более качественная инфраструктура, что приводит к сокращению экономических расстояний и снижению издержек от маятниковой миграции.

В результате описанных конкурентных преимуществ экономика отдельных регионов с какого-то момента начинает расти на своей собственной основе, т. е. нелинейно, кумулятивно. Отсюда расслоение регионов в уровне развития как неизбежный спутник роста.

Особенности неравномерности пространственного развития России на основе модели П. Кругмана достаточно успешно обосновала Е. Коломак [3]. С помощью модели тестируется ряд гипотез.

Гипотеза 1. В России идет пространственная концентрация экономической активности в сочетании с ее смещением в западные регионы. В результате тестирования данная гипотеза подтверждена лишь частично. Активно идут процессы пространственной концентрации, что соответствует положениям новой экономической географии. Вклад различий между западными и восточными регионами страны в общую неоднородность не является столь значимым, как принято думать.

Гипотеза 2. Пространственная концентрация зависит от размера регионального рынка, доступности внешних рынков и уровня диверсификации экономики. В целом данная гипотеза нашла свое подтверждение.

Гипотеза 3. Агломерационные процессы зависят от отраслевой структуры экономики. Оценки показывают, что в отношении производительности труда отрицательные эффекты доминируют над положительными в сельском хозяйстве, строительстве и секторе услуг. При этом уровень специализации не оказывает существенного влияния на продуктивность в промышленности.

Гипотеза 4. Рост пространственных различий продолжится. Для России характерна пространственная концентрация экономической активности. При этом предположения, что рыночные реформы будут сопровождаться существенным перераспределением факторов производства с востока на запад, не нашли подтверждения. Условия «первой природы» (благоприятная конъюнктура на сырьевых рынках) компенсируют преимущества «второй природы» (развитую инфраструктуру и емкие рынки западной части страны).

Схожие подходы можно найти у О. Кузнецовой, предложившей обратиться к пирамиде факторов регионального развития [4]. Автор выделяет пять факторов регионального развития: природно-климатические условия и ресурсы; система расселения и состояние инфраструктуры; уровень развития и структура экономики; институты и политика государства; инновативность населения.

Фактически эти условия также можно разделить на факторы первой и второй природы, образующие своеобразную пирамиду. Иными словами, существует интересная взаимосвязь между базовыми (природно-климатические условия, система расселения и состояние инфраструктуры

и т. д.) и более сложными факторами. При этом успешная реализация последних возможна только в ситуации благоприятного состояния первых.

Неравномерность, иногда нарастающая, пространственной организации экономики неизбежно приводит к необходимости формирования ответственной региональной экономической политики, без которой противоречия не только в экономической, но и в социальной и политической сферах будут нарастать. В связи с этим обратимся к вопросу о распределении (децентрализации и централизации) экономических функций публично-правовых образований, базовыми из которых являются перераспределение и выравнивание доходов, обеспечение общественными благами. Интересное обобщение и интерпретацию этих функций представил А.Я. Рубинштейн [5].

Относительно перераспределения можно сказать следующее. Экономическая неоднородность регионов во многом объясняется социальной, национальной и демографической структурой населения. Граждане разных территорий по-разному относятся к критериям перераспределения доходов в виде разнообразных мер социальной помощи и его масштабу. В основе перераспределения лежат прежде всего этические мотивы, поэтому культурно-исторические традиции, национальные особенности являются серьезным фактором формирования модели перераспределения в рамках данной территории.

В этих условиях полная децентрализация возможна лишь при абсолютной немобильности населения, что соответствует ситуации распада государства. В реальной же ситуации достаточно низкой мобильности населения и необходимости предоставления минимальных социальных гарантий «ведущая роль в реализации распределительной функции государственных финансов, как правило, принадлежит центральным властям. Вместе с тем ограниченная мера децентрализации в отношении этой функции уместна» [6, с. 332].

Итак, перераспределение не может в полной мере обосновать регионализацию экономической политики. Более серьезным аргументом в пользу децентрализации является обеспечение общественными благами. Прежде всего имеется огромное количество общественных и смешанных благ, выгоды от потребления которых достаются локальным сообществам. Таким образом, существование локальных общественных благ вносит в проблему перераспределения ресурсов пространственное измерение как с точки зрения децентрализации полномочий, так и с позиции перераспределения ресурсов.

Из данной теоретической конструкции можно извлечь полезные уроки относительно сформировавшейся модели региональной политики в России. В первую очередь следует вспомнить об особенностях пространственной организации и структуры российской экономики. Огромные расстояния приводят к нарастанию транспортных издержек и экономических барьеров между регионами. Другое обстоятельство связано с глубокой дифференциацией в социально-экономическом развитии регионов. Так, по расчетам М.Ю. Малкиной, в 2014 г. различие в среднедушевом ВРП между Ненецким АО (самым богатым по этому показателю) и Чеченской Республикой (самой бедной) составляло 40,9 раза [7, с. 17]. Как итог, возрастает роль политического фактора обеспечения единства страны, основными инструментами сглаживания пространственного неравенства становятся бюджетная система и система бюджетного федерализма.

Сформировавшуюся в России модель бюджетного федерализма можно охарактеризовать как централизованную. Данный вывод подкрепляется следующими соображениями и фактами. Большая часть налоговых и бюджетных полномочий находится у федеральных властей. Более 60 % доходов также находится в центре [8]. При этом федеральный бюджет имеет ярко выраженный перераспределительный характер, учитывая огромный объем трансфертов как межрегионального, так и социального характера [9]. В то же самое время сохраняется высокая напряженность в налогово-бюджетной сфере субфедеральных органов власти, что подтверждается наличием хронических дисбалансов у многих регионов и ростом долгов. Так, в 2015 г. бюджеты 77 субъектов Федерации были дефицитными. Общий объем долга региональных и муниципальных органов власти на 1 января 2016 г. составил 2,66 трлн р., или 35 % от собственных доходов [10, р. 10]. В результате на региональном уровне сокращаются возможности предоставления качественных публичных услуг (общественных благ). Особенно это сказывается на инвестиционной составляющей бюджетных расходов. Дело усугубляется тем, что это влияет и на возможности получения субсидий из вышестоящих бюджетов как одного из видов межбюджетных трансфертов, так как субсидии предполагают софинансирование.

Итак, сопоставление теоретических предпосылок формирования эффективной региональной конфигурации и сложившейся практики федеративных отношений в России позволяет сделать следующие обобщения. Крайняя неоднородность пространственной структуры и дифференциация в социально-экономическом положении регионов усиливают роль политического фактора в региональных отношениях. Это объективно приводит к необходимости масштабного вы-

равнивания через вертикальную систему государственного управления и межбюджетных отношений. В то же время излишняя централизация приводит к невозможности эффективной работы региональных и местных органов власти, усиливает перераспределительную активность с их стороны. В результате снижаются стимулы для задействования инновационных факторов (факторов второй природы) в развитии большинства регионов, а значит, и страны в целом.

На наш взгляд, магистральным направлением реформирования региональной политики является постепенный отказ от сугубо иерархической системы управления и внедрение в нее элементов сетевого взаимодействия между органами власти различных уровней, а также институтами гражданского общества. Более конкретно речь может идти о следующих шагах. Во-первых, это увеличение самостоятельности региональных и местных властей в области предоставления публичных услуг, смягчение всеобъемлющего контроля сверху (чрезвычайно затратного и часто неэффективного) с одновременным повышением ответственности за конечный результат при реализации государственных и муниципальных программ на основе аудита эффективности. Во-вторых, для более полной реализации агломерационного эффекта следует расширить полномочия органов власти крупных городов в области территориального развития и в сфере предоставления социальных услуг. В-третьих, изменения необходимы и в сфере распределения финансовых ресурсов между органами власти различного уровня. Хотя возможности налоговой децентрализации ограничены, все же следует подумать о некоторых ее вариантах. Например, это может касаться зачисления части налога на прибыль в бюджеты крупных муниципальных образований, изменения пропорций распределения НДС в пользу местных органов власти. Наконец, осторожного реформирования требует система межбюджетных трансфертов. В условиях повышения самостоятельности и ответственности субфедеральных органов власти представляются важными увеличение доли дотаций и сокращение доли субсидий в их общем объеме с одновременным стимулированием использования механизмов горизонтального выравнивания (отрицательных трансфертов).

Указанные меры, на наш взгляд, позволят повысить эффективность государственного управления, более полно использовать конкурентные преимущества регионов и крупных мегаполисов в условиях серьезного объективно существующего пространственного неравенства.

#### Ссылки:

1. Krugman P. Increasing returns and economic geography // *Journal of Political Economy*. 1991. Vol. 99, no. 3. P. 483–499.
2. Скоробогатов А. Агломерационные эффекты, институты и природные ресурсы в изменяющейся экономической географии России // *Вопросы экономики*. 2017. № 1. С. 81–102.
3. Коломак Е. Неравномерное пространственное развитие в России: объяснение новой экономической географии // *Вопросы экономики*. 2013. № 2. С. 132–150.
4. Кузнецова О. Пирамида факторов социально-экономического развития регионов // Там же. С. 121–131.
5. Рубинштейн А.Я. Введение в общую теорию изъянов смешанной экономики // *Пространственная экономика*. 2016. № 4. С. 13–32.
6. Якобсон Л.И. Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика : учеб. для вузов. М., 2000. 367 с.
7. Малкина М.Ю. Оценка факторов конвергенции/дивергенции российских регионов по уровню бюджетной обеспеченности на основе декомпозиции индексов Тейла – Бернулли // *Пространственная экономика*. 2016. № 3. С. 16–37.
8. Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов [Электронный ресурс]. URL: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov> (дата обращения: 20.02.2017).
9. Там же.
10. Zubarevich N. Austerity: a trend across Russia's regions // *Trends and Challenges of Socio-Economic Development*. 2016. February. No. 3 (21). P. 10–14.

#### References:

- Kolomak, E 2013, 'Uneven spatial development in Russia: an explanation of the new economic geography', *Voprosy ekonomiki*, no. 2, pp. 132-150, (in Russian).
- Krugman, P 1991, 'Increasing returns and economic geography', *Journal of Political Economy*, vol. 99, no. 3, pp. 483–499, <https://doi.org/10.1086/261763>.
- Kuznetsova, O 2013, 'Pyramid of factors of the regional social and economic development', *Voprosy ekonomiki*, pp. 121-131, (in Russian).
- Malkina, MYu 2016, 'Evaluation of the factors of Russian regions' convergence / divergence in the level of budget provision based on the decomposition of the Theil – Bernoulli Index', *Spatial Economics*, no. 3, pp. 16-37, <http://dx.doi.org/10.14530/se.2016.3.016-037>.
- Rubinstein, AYa 2016, 'Introduction to the general theory of defects of the mixed economy', *Spatial Economics*, no. 4, pp. 13-32, <http://dx.doi.org/10.14530/se.2016.4.013-032>.
- Skorobogatov, A 2017, 'Agglomeration effects, institutions and natural resources in the changing economic geography of Russia', *Voprosy ekonomiki*, no. 1, pp. 81-102, (in Russian).
- Yakobson, LI 2000, *State sector of economy: economic theory and politics*, textbook, Moscow, 367 p., (in Russian).
- Zubarevich, N 2016, 'Austerity: a trend across Russia's regions', *Trends and Challenges of Socio-Economic Development*, February, no. 3 (21), pp. 10–14.