ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СОЦИОЛОГИЯ

© Белобородов В.М., 2020

УДК 316.42

2020.04.012. БЕЛОБОРОДОВ В.М. ПРОБЛЕМА РЕГИОНАЛЬНОГО НЕРАВЕНСТВА В РОССИИ: ПРИЧИНЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ.

BELOBORODOV V.M. The problem of regional inequality in Russia: causes and solutions. DOI: 10.31249/rsoc/2020.04.09

Аннотация. Социально-экономическое развитие российских регионов на современном этапе носит неравномерный характер и во многом зависит от объективных и институциональных факторов, определяющих возможности развития регионов. Статья рассматривает причины регионального неравенства в России, роль и место государственного регулирования в развитии регионов, предлагает вариант преодоления неравенства путем интеграции экономической и социальной политики государства.

Abstract. The socio-economic development of the Russian regions at present is uneven and in many aspects depends on the objective and institutional factors that determine the possibilities for regional development. The article considers the causes of regional inequality in Russia, the role and place of state regulation in the development of regions, offers an option to overcome inequality by integrating the economic and social policies of the state.

Ключевые слова: региональное неравенство; регионы; агломерации; социально-экономическое положение регионов.

Keywords: regional inequality; regions; agglomerations; socio-economic situation of regions.

Введение

Неравномерность является характерной чертой социально-экономического развития как на глобальном, так и на региональном уровнях. На глобальном уровне сложилась экономическая система, характеризующаяся резким разрывом в уровнях развития центра, полупериферии и периферии. На этом уровне неравномерность развития мирового центра и других регионов изучается при помощи мир-системного анализа. Центр и периферия здесь «представляют собой функциональные блоки капиталистической мир-системы, отличающиеся способом включения в мир-систему, ролью в мир-системном разделении труда, сочетанием выгод и издержек от участия в мировом хозяйстве» [Осокина, Казанцева, 2018]. Соответственно, каждое государство, в зависимости от своего положения в мир-системной иерархии, имеет разный потенциал для развития. Государства центра в этой системе занимают лидирующие позиции, получая дополнительные выгоды за счет мир-системной ренты (а именно выгоды, извлекаемой из центро-периферийного разделения труда за счет того, что осуществляется «не только присвоение собственником прибавочной стоимости, производимой работником, но и присвоение зоной сердцевины прибавочной стоимости, производимой в мир-экономике в целом» [там же]).

В России неравномерности развития на региональном уровне сегодня активно изучают Н.В. Зубаревич, Е.Э. Колчинская, В. Кристаллер и др. Отметим, что в исследованиях неравенства на региональном уровне понятия «центр» и «периферия» приобретают несколько отличные от применяемых в мир-системном анализе значения [Казанцева, 2019].

До конца XX в. специалисты в области региональных исследований рассматривали периферию как удаленную от центра местность, однако в современном мире в понятия «центр» и «периферия» стали вкладываться новые содержательные характеристики, отражающие роль данных территорий в развитии страны. Сегодня под центром понимается территория, которое «стягивает» на себя финансовые, технологические и управленческие ресурсы, преобразует их в инновации и отправляет обратно в области периферии. Периферия в этой модели выступает в качестве потребителя инно-

ваний и поставщика ресурсов. Полупериферией считаются регионы, которые оторвались в своем экономическом развитии от периферии, либо регионы, утратившие статус центра. В России также формируется, а отчасти уже сформировалась полюсная структура экономического пространства, в которой полюсами являются городские агломерации. Однако существующие особенности географического и экономического пространства обуславливают важную специфику этого процесса в России. В частности, российские агломерации крайне редко транслируют экономические эффекты в окружающую их социально-экономическую среду. Всасывая в себя население и ресурсы, они практически ничего не отдают взамен [Минакир, 2018]. Особенно хорошо этот процесс виден при сравнении столицы России и других ее субъектов. Целями настоящей работы являются исследование проблем неравномерности регионального развития в России и выработка предложений по оценке неравенства и его преодолению.

Объективные и институциональные факторы социально-экономического разрыва между Москвой и другими регионами РФ

Фраза «Москва – это не Россия» уже давно стала крылатым выражением в устах российских граждан. Действительно, при детальном рассмотрении социально-экономических показателей столицы и их сопоставлении с показателями других субъектов РФ становится очевидно, что уровень ее развития несоизмеримо выше. В связи с этим возникает вопрос: возможно ли сгладить подобное неравенство?

Прежде всего стоит разобраться, какие конкурентные преимущества позволяют столице опережать все другие субъекты РФ. Условно их можно разделить на две категории: объективные и институциональные. Среди объективных выделяются:

- высокий уровень развития образования;
- развитость транспортной инфраструктуры;
- благоприятный инвестиционный климат (по данным 2018 г.,

Москва и Московская область привлекают 20% всех инвестиций страны);

- высокий уровень доходов населения;

– эффект концентрации (работающий во всем мире агломерационный эффект: чем больше предприятий существует в городе, тем больше возможностей для производства разнообразных товаров и услуг, тем больше у покупателя выбор, тем привлекательнее территория для инвестиций);

– эффект масштаба (при высокой концентрации удельные издержки на одного жителя меньше).

Помимо объективных преимуществ, позиция Москвы усиливается рядом преимуществ институциональных, среди которых ключевую роль играет наличие столичного статуса. В России он более значим, чем в странах ЕС и США, из-за сверхцентрализации управленческих структур и доминирования в экономике крупных государственных компаний, которые, ввиду необходимости быть рядом с местом выработки ключевых решений, в качестве основного места дислокации выбирают Москву [Куда уходят деньги, 2015].

Кроме того, особенностью России является рентный характер ее экономики. Базовым источником ренты в России является нефть, а ключевым ее поставщиком – Ханты-Мансийский автономный округ, который дает 26% доходов всего российского бюджета. Соответственно, необходим единый центр, куда будет направляться и где будет перераспределяться эта рента. Этот центр – Москва [Москве – всё..., 2020].

Эти и некоторые другие факторы обуславливают привлекательность Москвы не только в глазах бизнеса, но и среди мигрантов. Московская агломерация является наиболее быстрорастущей в РФ, миграционный прирост здесь составляет от 150 до 200 тыс. человек в год [Население России сократилось..., 2020]. Для сравнения, в 60% других крупных городов РФ (города с населением более 100 тыс. человек) наблюдается отток населения [там же]. Миграционный приток крайне важен для столицы России, так как приезжающие сюда люди устраиваются на работу и платят налоги, большая часть которых идет в бюджет Москвы.

Такая привлекательность столицы для бизнеса и мигрантов и непопулярность регионов России подводят нас к необходимости рассмотреть еще один важный фактор – региональные отчисления в федеральный бюджет. Как известно, последний состоит из двух уровней – федерального и регионального, которые формируются

из разных видов налогов. В федеральный бюджет регионы отчисляют НДС (налог на добычу полезных ископаемых) и НДС (налог на добавленную стоимость) [НК РФ, ст. 13], а налоги на прибыль, имущество и НДФЛ (налог на доходы физических лиц) остаются в их собственной казне [НК РФ, ст. 14].

Очевидно, что наиболее развитая с экономической точки зрения Москва является лидером по отчислению НДС в федеральный бюджет, а также занимает второе место среди «доноров России», уступая лишь Ханты-Мансийскому автономному округу – специализирующемуся на добыче полезных ископаемых. Однако в структурном выражении эти отчисления составляют лишь 40% от всех налогов, которые собираются в Москве. Остальные 60% остаются в бюджете города, так как это налоги регионального типа [«Донорская игла», 2019].

Ключевой налог для Москвы – НДФЛ, который с 2013 г. является главным источником дохода столицы. Согласно проекту бюджета города на 2020–2022 гг. [Правительство Москвы одобрило..., 2019], он обеспечит 41% всех бюджетных поступлений, что в количественном выражении составит 1,1 трлн руб. Для сравнения – вся доходная часть бюджета РФ в 2019 г. составила 18 трлн руб. [А Пресни..., 2019]. Следом за НДФЛ идут налоги на прибыль – 32% (864 млрд руб.) и имущество – 9% (270 млрд руб.).

В отличие от Москвы, которая является самостоятельным субъектом РФ, все остальные российские города (кроме Санкт-Петербурга и Севастополя) сильно ограничены в использовании этих налогов. В существующей системе они не имеют возможности перераспределять ресурсную базу.

Налоги, собираемые на муниципальном уровне, идут в консолидированный бюджет региона, где и перераспределяются среди всех городских образований субъекта. В самих муниципалитетах остается лишь 15% НДФЛ. Подобная система ставит руководство городов в полную зависимость от регионального центра и не дает муниципалитетам полноценно развиваться.

Кроме того, российские регионы не могут сравниться с Москвой по уровню доходов. В 2019 г. 11 из 85 субъектов Российской Федерации формировали 75% бюджета страны. А Ханты-Мансийский автономный округ, Москва и Подмосковье давали 50% от всех налоговых поступлений. Остальные 74 субъекта

остаются достаточно бедными и не могут существовать без помощи федерального центра, который поддерживает их за счет перераспределения полученных доходов из богатых регионов [Зубаревич, 2019]. Ключевым инструментом такой поддержки являются бюджетные трансферты, использование которых несет в себе как плюсы, так и минусы. Остановимся подробнее на недостатках этой системы.

Во-первых, трансферты являются безвозмездными платежами. Такая помощь уничтожает стимулы для самостоятельного развития регионов, ведь в подобных условиях отпадает необходимость вкладывать силы в развитие экономики за счет собственных ресурсов. Например, несмотря на обширные дотации для республик Северного Кавказа, темпы их экономического роста остаются на крайне низком уровне. Согласно отчету, опубликованному российским агентством международной информации «РИА Новости», три (республики Карачаево-Черкесия, Ингушетия, Кабардино-Балкария) из 10 наиболее бедных регионов России находятся на Кавказе [Симонов, 2019]. Кроме того, исходя из рейтинга инвестиционной привлекательности российских регионов, ежегодно публикуемого агентством RAEX, все шесть республик Северо-Кавказского федерального округа входят в топ-10 наименее привлекательных для инвестиций регионов России [Чудес не бывает, 2020].

Во-вторых, сама система трансфертов крайне сложна и запутанна. На сегодняшний день есть лишь несколько дотаций, которые рассчитываются по особой формуле, все остальные распределяются решениями отдельных министерств по непрозрачной системе [БК РФ, ст. 137].

Однако, при всех своих недостатках, трансфертная система является жизненной необходимостью для РФ. Как было отмечено выше, всего три российских региона формируют 50% бюджета России, а треть из этих доходов составляет нефтяная рента. В рентных государствах налоги рентного типа должны перераспределяться. Вопрос лишь в механизмах перераспределения.

Курс на сокращение неравенства

Для решения проблемы неравенства в России сегодня предлагаются самые различные варианты. Например, М.М. Макенов в

своей работе «Совершенствование государственного регулирования социально-экономической дифференциации регионов России» пишет о возможности применения в России опыта Европейского союза по снижению региональных различий [Макенов, 2019]. В отличие от РФ, где сглаживание регионального неравенства происходит за счет выделения межбюджетных трансфертов, Европейский союз проводит так называемую «политику сплочения», в рамках которой в экономически слабые регионы привлекается бизнес, там создаются рабочие места, повышается уровень жизни граждан. При этом финансирование в рамках господдержки получают не региональные бюджеты, а конкретные компании, работающие в регионе. Процессом выбора этих компаний занимается регион или муниципалитет [Bom, Ligthart, 2013]. К сожалению, существующая на данный момент в России система не предполагает использования подобных механизмов [Проблемы..., 2012; Запорожан, 2015]. Уже упомянутая нами система трансфертов лишила наименее развитые регионы стимулов к развитию и способствовала увеличению зависимости от федерального центра [Макенов, 2019].

В статье Т.И. Безденежных и М.М. Макенова «Социально-экономическое развитие регионов России: проблемы и пути решения» делается акцент на совершенствовании структуры межбюджетных отношений, для которых на данный момент, по мнению авторов, свойственно чрезмерное наделение регионов полномочиями без предоставления им должных источников финансирования [Безденежных, Макенов, 2017]. Для этого Безденежных и Макенов предлагают увеличить прозрачность процесса выделения межбюджетных трансфертов и повысить ответственность властей субъектов Федерации и местных органов власти за целевое и эффективное расходование бюджетных средств. Если с первым предложением авторов можно согласиться, то второе вызывает ряд вопросов. Сегодня государственные органы и так подвержены чрезмерному контролю, который во многом тормозит их работу. Увеличение контроля может лишь усугубить ситуацию. Кроме того, Безденежных и Макенов заостряют свое внимание лишь на экономических вопросах неравенства, полностью исключая из поля своего зрения проблему неравенства социального [там же].

На наш взгляд, концептуальный подход профессора МГУ им. М.В. Ломоносова Н.В. Зубаревич является наиболее взвешен-

ным с точки зрения оценки причин возникшего неравенства и предложений относительно способов его преодоления [Зубаревич, 2019]. Зубаревич считает необходимым разграничивать понятия экономического и социального неравенства. Ключевой причиной экономического неравенства является процесс концентрации ресурсов в тех местах, которые обладают преимуществами, способными снижать экономические издержки. Среди подобных преимуществ выделяются факторы «первой природы» (выгодное географическое положение, наличие полезных ископаемых) и «второй природы» (преимущества, которые могут быть созданы «вручную»: более привлекательная инвестиционная среда, развитость человеческих ресурсов, агломерационный эффект). С развитием общества факторы первой группы отходят на задний план, уступая место факторам второй группы. Так, если во время индустриального периода ключевыми факторами развития территорий являлись ресурсы и выгодное географическое положение, то в постиндустриальном обществе на первый план выходят развитость институтов и уровень человеческого капитала. Соответственно, снижение экономического неравенства между регионами современной России невозможно без специально созданных преимуществ второй группы. При этом факторы «первой природы» изменить практически невозможно, зато улучшение факторов «второй природы» (развитие человеческого капитала, повышение качества институтов) находится во власти государства и общества [Белькина, 2015].

Развитие человеческого капитала происходит при помощи социальных услуг, вот почему ключевой задачей остается снижение не экономического, а социального неравенства регионов, ведь только накопленный человеческий капитал позволяет обеспечить устойчивый рост и развитие.

К сожалению, неразвитость инфраструктуры, удаленность от крупных транспортных путей, а также снижение качества человеческого капитала и депопуляция негативно сказываются на развитии преимуществ второй группы.

В качестве решения Зубаревич предлагает стимулировать «агломерационный эффект». В рамках данной задачи выделяются четыре направления работы:

- развитие агломераций (прежде всего за счет институциональной модернизации и инвестиций в инфраструктуру);
- управляемое сжатие периферии (помощь со стороны государства для всех, кто хочет уехать, эффективные базовые социальные услуги для тех, кто остался);
- содействие мобильности населения;
- налаживание системы взаимодействия «власть – бизнес – население» при решении территориальных проблем.

Данные меры должны поспособствовать концентрации различных видов ресурсов на достаточно ограниченной территории, что будет содействовать повышению эффективности использования бюджетных средств, направленных на решение проблем регионов (за счет снижения издержек). Станет возможной эффективная интеграция социальной и экономической политики, что, свою очередь, позволит учесть весь спектр факторов, определяющих возможности развития регионов.

Заключение

Неравномерность регионально развития в России сегодня является крайне актуальной проблемой пространственного развития и угрозой для экономической безопасности. Сокращение неравенства регионов РФ в 2000-х годах путем их выравнивания через межбюджетные трансферты создало новые проблемы, в частности чрезмерную зависимость регионов от федерального центра, их неспособность к самостоятельному развитию. Чтобы решить данную проблему, правительство должно принять комплекс мер по сокращению экономического и социального неравенства.

Список литературы

А Пресни довольно одной: какие округа столицы вносят самый большой вклад в городской бюджет? // РБК. – 2019. – 20 октября. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/newspaper/2019/10/21/5da83efa9a79470f85ba3683> (Дата обращения: 18.04.2020.)

Безденежных Т.И., Макенов М.М. Социально-экономическое развитие регионов России: проблемы и пути решения // Региональная экономика: теория и практика. – 2017. – № 3. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialno-ekonomicheskoe-razvitie-regionov-rossii-problemy-i-puti-resheniya> (Дата обращения: 28.04.2020.)

Белькина А.С. Социально-экономическое неравенство регионов России: пути решения проблемы // Проблемы современной экономики. – 2015. – № 3. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialno-ekonomicheskoe-neravenstvo-regionov-rossii-puti-resheniya-problemy> (Дата обращения: 18.04.2020.)

БК РФ. Статья 137: Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/97cfbea5e0c0151c6691e6f55912674f262c5e3d/ (Дата обращения: 18.04.2020.)

«Донорская игла» // Реальное время. – 2019. – 15 апреля. – Режим доступа: <https://realnoevremya.ru/articles/135604-reyting-regionov-rf-po-obemu-nalogov-i-dota-ciy-v-2018-godu> (Дата обращения: 18.04.2020.)

Запорожан А.А. Проблемы и тенденции развития межбюджетных отношений в России // Управленческое консультирование. – 2015. – № 4. – С. 70–79.

Зубаревич Н.В. Может ли вся страна жить как москвичи? – 2019. – 24 апреля. – Режим доступа: <https://www.youtube.com/watch?v=cT1iUTJtkrY> (Дата обращения: 18.04.2020.)

Зубаревич Н.В. Социально-экономическое развитие регионов: мифы и реалии выравнивания // SPERO. – 2008. – № 9. – С. 7–22.

Казанцева Е.Г. Проблемы регионального неравенства в России // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. – 2019. – № 2. – Режим доступа: <https://eee-region.ru/article/5804/> (Дата обращения: 18.04.2020.)

Куда уходят деньги: где зарегистрированы крупнейшие российские компании // РБК. – 2015. – 29 сентября. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/business/29/09/2015/560958139a794777f86f3ef6> (Дата обращения: 18.04.2020.)

Макенов М.М. Совершенствование государственного регулирования социально-экономической дифференциации регионов России // ЭКО. – 2019. – № 4. – С. 173–191.

Минакир П.А. «Стратегия пространственного развития» в интерьере концепций пространственной организации экономики // Пространственная экономика. – 2018. – № 4. – С. 8–20.

Москве – всё, регионам остатки: как сверхцентрализация мешает России: лекция Натальи Зубаревич // Znak.com: электронная газета. – 2020. – 3 февраля. – Режим доступа: https://www.znak.com/2020-02-03/moskve_vse_regionam_ostatki_kak_sverhcentralizaciya_meshaet_rossii_lekciya_natali_zubarevich (Дата обращения: 18.04.2020.)

Население России сократилось второй год подряд // РБК. – 2020. – 24 января. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/economics/24/01/2020/5e2ac0d29a794776cb833825> (Дата обращения: 18.04.2020.)

НК РФ. Статья 13: Федеральные налоги и сборы. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/f0d20ded0dc626b12fab5cab870cb46001e1567d/ (Дата обращения: 18.04.2020.)

НК РФ. Статья 14: Региональные налоги. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/f2f402a224cddc696164bef8f6b7b9f61fba64d/ (Дата обращения: 18.04.2020.)

Осокина Н., Казанцева Е. Современная мир-система и Россия: монография / под общ. ред. Н.В. Осокиной. – Кемерово: КузГТУ, 2018. – 504 с.

Правительство Москвы одобрило проект бюджета на 2020–2022 годы // Электронный портал правительства Москвы. – 2019. – 15 октября. – Режим доступа: <https://www.mos.ru/news/item/63718073/> (Дата обращения: 18.04.2020.)

Проблемы межбюджетных отношений в России / Алаев А.А., Мамедов А.А., Назаров В.С., Силуанов А.Г., Зарубин А.В. – М.: Изд-во Ин-та Гайдара, 2012. – 188 с.

Симонов Р. Рейтинг регионов России по уровню доходов 2019. – 2019. – 9 июля. – Режим доступа: <https://basetop.ru/rejting-regionov-rossii-po-urovnyu-zarplat-2019/> (Дата обращения: 18.04.2020.)

Чудес не бывает: экономика Кавказа не оправдала завышенных ожиданий // EurAsia Daily. – 2020. – 7 февраля. – Режим доступа: <https://eadaily.com/ru/news/2020/02/07/chudes-ne-byvaet-ekonomika-kavkaza-ne-opravdala-zavyshennyh-ozhidaniy> (Дата обращения: 18.04.2020.)

Bom P.R.D., Ligthart J.E. What have we learned from three decades of research on the productivity of public capital? // J. of economic surveys. – 2013. – Vol. 28, N 5. – P. 889–916.

2020.04.013. РОДЕ Д. МОЛОДЫЕ РАБОТНИКИ ОСОЗНАННОГО ПРОИЗВОДСТВА: СОЧЕТАТЬ ПРОФЕССИОНАЛЬНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И УБЕЖДЕНИЯ.

RODET D. Jeunes travailleuses et travailleurs de la production engagée: articuler activité professionnelle et convictions dans un engagement professionnalisé // La Rev. de l'Ires. – 2019. – Vol. 3, N 99. – P. 11–36.

Ключевые слова: новые формы труда; профессиональная деятельность; осознанное производство; солидарная экономика.

Диана Роде (Центр Макса Вебера, Университет Люмьер Лион 2, Франция) анализирует трудовую деятельность молодых работников, пытающихся совместить работу и реализацию убеждений, на примере солидарной экономики и сетевой компании аграрно-пищевой отрасли.

Во введении автор описывает эволюцию сектора экономики, с которым связано данное исследование. С конца 1970-х годов стал использоваться термин «социальная экономика», куда включали ассоциации, кооперативы, общества взаимного страхования, фонды, общими принципами которых были приоритет человеческих ценностей над прибыльностью, свобода присоединения, демократическое управление, руководство на добровольных началах