

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИИ

УДК 332.1+336.2

Г. В. Соболева, И. Н. Попова

СТИМУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ СРЕДСТВАМИ БЮДЖЕТНОЙ И НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ

Неравномерность экономического развития регионов Российской Федерации — одна из актуальных тем современных исследований. В настоящей статье при анализе данных, характеризующих территории РФ за период с 2000 по 2012 г., подвергается проверке гипотеза о преобладающем влиянии сырьевых и агломерационных факторов как основных, приводящих к дифференциации регионов страны. Для преодоления различий в Российской Федерации используются разные инструменты в рамках региональной политики, в частности меры бюджетного и налогового стимулирования. Результаты анализа показывают, что существенного влияния на сглаживание различий эти действия не оказали. При этом многие подходы, реализуемые у нас, повторяют европейский опыт. Концепция эффективной региональной политики в европейских странах за последние полвека прошла несколько этапов, и сейчас можно говорить о смене парадигмы теории регионального регулирования. Именно поэтому для оценки возможного воздействия предлагаемых изменений бюджетных и налоговых правил на экономическое положение и динамику регионов РФ важно учитывать, насколько современные подходы стимулирования регионального развития осуществляются с учетом европейского опыта регулирования территориальных диспропорций, реализуемых в ОЭСР. Библиогр. 29 назв. Ил. 5. Табл. 7.

Ключевые слова: региональная политика, дифференциация регионов, бюджетно-налоговая политика, статистические методы анализа дифференциации.

G. V. Soboleva, I. N. Popova

STIMULATION OF REGIONS ECONOMIC DEVELOPMENT BY MEANS OF BUDGET TAX POLICY

Differentiation of economic development of the Russian Federation is one of the most topical issues of the present-day researches. This article, while analyzing the data on territories of the Russian Federation for the period 2000–2012, tests the hypothesis of predominant influence of raw materials extraction and agglomeration processes as the main factors leading to regional differentiation of the country. To overcome these differences, various arrangements in the framework of regional policy, in particular, implementation of budgetary and tax incentives, are used in Russian Federation. The results show that these actions had no material impact on bridge differences. At the same time, many approaches we have

Генриэтта Валентиновна СОБОЛЕВА — кандидат экономических наук, доцент, Санкт-Петербургский государственный университет, Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7/9; sobol2004@mail.ru

Ирина Николаевна ПОПОВА — кандидат экономических наук, Санкт-Петербургский государственный университет, Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7/9; instats@ya.ru

Genrietta Valentinovna SOBOLEVA— Candidate of Economics, Associate Professor, St. Petersburg State University, 7/9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation; sobol2004@mail.ru

Irina Nikolaevna POPOVA— Candidate of Economics, St. Petersburg State University, 7/9, Universitetskaya nab., St. Petersburg, 199034, Russian Federation; instats@ya.ru

implemented have repeated the European experience. The concept of effective regional policy in the European countries in the last half of the century has gone through several stages, and now we can talk about changing the paradigm of the theory of regional regulation. Assessment of the impact of proposed changes on the budget and tax policy and the regional dynamics should take evaluate how modern approaches based on OECD regulation of regional imbalances can stimulate regional development in Russia. Refs 29. Figs 5. Tables 7.

Keywords: regional policy, regions differentiation, fiscal policy, statistical analysis of differentiation.

1. Введение

Правительством РФ предпринимаются различные меры по исправлению ситуации неравномерности экономического развития регионов страны. Начиная с 2010 г. предлагаются новые меры региональной политики, для оценки эффективности которых необходимо выяснить, какова глубина различий в экономическом положении регионов Российской Федерации, определить причины диспропорций в их развитии. Для того чтобы ответить на вопрос, смогут ли новые предлагаемые меры бюджетного и налогового стимулирования исправить существующую ситуацию, нужно не только проанализировать их, но и выявить, что является основным фактором, оказывающим воздействие на развитие одних территорий и отставание других.

Неравномерность экономического положения регионов является постоянным объектом исследования как отечественных, так и зарубежных ученых. Изучаются виды, причины неравномерности, осуществляется оценка уровня дифференциации, предлагаются различные пути преодоления различий. Выделяют естественные и относительные причины, вызывающие диспропорции в развитии регионов. К естественным причинам региональной дифференциации относят: особенности географического положения; климатические условия; обеспеченность природными ресурсами; степень близости к рынкам сбыта; исторические и этнические особенности регионов; в качестве относительных выделяют: структуру производства и занятости, масштаб выпуска продукции, инвестиции в основной капитал, уровень развития рыночной инфраструктуры и транспортной сети и т. д. Концентрация указанных факторов наблюдается в крупных агломерациях. Исследования, проведенные западными специалистами, показали, что значительные преимущества от эффекта концентрации получают регионы, являющиеся крупными агломерациями [Krugman, 1991; Krugman, Venables, 1996; Puga, Venables, 1997; Martin, Ottaviano, 2001].

При рассмотрении особенностей российской экономики исследователи в качестве определяющих факторов, приводящих к различиям в экономическом развитии регионов страны, выделяют природные ресурсы и эффект агломерации [Пространственные..., 2002]. Сырьевые регионы и крупнейшие финансово-административные центры страны, прежде всего Москва, Санкт-Петербург, Московская область, выступающие как агломерации, получают преимущества в развитии.

Уровень российской региональной дифференциации признается в научной литературе аномальным и характеризуется как превышающий приемлемую неравномерность развития [Проект СИРЕНА..., 2002; Постникова, Шильдин, 2009; Черников, 2004; Гранберг, 2001]. Подобные утверждения делаются на протяжении последних пятнадцати лет. Следует отметить, что исследователями применяются разные методики оценки региональных различий, которые можно критиковать, тем не менее все отмечают увеличивающуюся дифференциацию регионов [Баранов, Скуфьина, 2005; Дертишникова, 2010; Кулешов, 2006].

Задача снижения региональных различий требует от государства проведения сознательной и целенаправленной политики. В настоящее время в Российской Федерации происходят изменения в подходах к организации и проведению региональной политики. В этих условиях особое внимание следует обратить на европейский опыт.

Причины региональных различий и способы их преодоления были объектом многих исследований в странах-членах ОЭСР. Начиная с 50-х годов XX в. не только сменились инструменты и методы воздействия, используемые при осуществлении региональной политики, но и произошла трансформация парадигмы. В большинстве стран-членов ОЭСР в 1950–1960-х годах основной целью региональной политики было обеспечение справедливости, которое рассматривалось в первую очередь как социальное выравнивание региональных различий, что должно было способствовать экономическому развитию. Теоретически предполагалось, что правительство может изменить условия спроса в отстающих регионах. Основными инструментами были финансовые трансферты национальных правительств и крупномасштабные государственные инвестиции, особенно в отстающие регионы.

В 1970-х — начале 1980-х годов в связи с увеличением безработицы во многих странах ОЭСР основной целью региональной политики становится решение этой проблемы. Предполагалось, что государственная политика может изменить условия предложения (в основном путем изменения себестоимости производства, что должно было достигаться через субсидии и льготы), влияя на производственные решения существующих фирм и тем самым обеспечивая новые инвестиции. Это рассматривалось как создание возможностей для развития регионов.

Тем не менее, несмотря на многолетние усилия, региональные различия не были значительно уменьшены. Это обусловило переход к новой парадигме экономической региональной политики. Она превратилась из политики сокращения региональных различий в политику, направленную на улучшение региональной конкурентоспособности. Различия старой и новой парадигм региональной политики представлены в табл. 1.

Таблица 1. Различия старой и новой парадигм региональной политики

Характеристики парадигм	Традиционная региональная политика	Новая парадигма
Цели	Выравнивание экономического развития за счет компенсаций для снижения региональных диспропорций	Стимулирование недостаточно используемого потенциала региона для обеспечения конкурентоспособности
Стратегии	Секторальный подход	Проекты комплексного освоения территорий
Инструменты	Субсидии и государственная помощь	Различные методы стимулирования
Действующие силы	Центральное правительство	Различные уровни власти
Объект воздействия	Административные регионы	Функциональные регионы
Результат	Перераспределение ресурсов от ведущих к отстающим регионам	Создание конкурентоспособных регионов

Источник: [Regions Matter..., 2009].

Новый подход связан с адаптацией инструментов развития к требованиям отдельных регионов и включает в себя политику децентрализации на региональном

уровне. И хотя по-прежнему реализуются региональные программы, они нацелены на поддержку эндогенного развития, предполагают содействие инновационно-ориентированным инициативам внутри регионов. Как отмечают эксперты ОЭСР, старая парадигма все еще определяет региональную политику в некоторых странах, например, в Финляндии, Германии и Италии. Однако новая парадигма получает все большее распространение [Yuill, 2008].

В исследованиях отечественных авторов также значительное внимание уделяется проблемам региональной политики. Особое место в исследованиях занимает анализ применения унифицированных принципов политики. Специальные исследования свидетельствуют о том, что в силу существенной межрегиональной дифференциации российских регионов одно и то же управляющее воздействие центра приведет к разным региональным результатам [Баранов, Скуфьина, 2005; Пространственные..., 2002]. Практически все исследователи указывают на избыточную централизацию средств у федеральных органов власти, чрезмерную централизацию властных полномочий. Кроме того, до 2010 г. в политике российских властей преобладала стратегия выравнивания развития регионов, предполагающая значительное количество трансфертов и осуществление больших региональных проектов, выступающих, по сути, стимуляторами спроса.

Необходимость смены парадигмы региональной политики как составной части всей экономической политики обосновывалась не только учеными, но и государственными деятелями. В работе, посвященной вопросам экономического развития, А. Кудрин и О. Сергиенко еще в 2011 г. указывали на необходимость создания взаимосвязанной системы, когда каждый орган государственной власти и каждый регион, муниципалитет формируют приоритеты и действуют в соответствии с намеченными целями и общим планом правительства. Задачами государства, с их точки зрения, являются активизация инвестиционного процесса, улучшение условий ведения бизнеса, модернизация экономики и подготовка перехода к инновационному развитию [Кудрин, Сергиенко, 2011]. В последние годы происходят изменения в концепции государственной региональной политики. Нельзя утверждать, что российские власти опираются на современную парадигму регионального стимулирования, но принимаемые новации приближают отечественную политику к общеевропейской. В настоящей статье будут рассмотрены только те аспекты региональной политики, которые касаются бюджетных и налоговых вопросов. Для того чтобы оценить перспективы принимаемых решений, в первую очередь нужно охарактеризовать степень дифференциации регионов российской экономики.

2. Сравнительный анализ уровней регионального развития в РФ

В Российской Федерации уже только географические размеры территории и климатические различия являются естественным катализатором значительной дифференциации регионов. В условиях доминирования сырьевого сектора экономики благополучными были регионы со значительными запасами сырья или имеющие производственную базу, состоящую из производств по его первичной переработке.

Региональные различия можно оценивать по различным критериям; поскольку нашей целью является оценка уровней экономического развития регионов, то в качестве базовых показателей использовались различные относительные показатели:

валовой региональный продукт на душу населения; инвестиции в основной капитал на одно предприятие; соотношение числа малых предприятий и числа предприятий и организаций; объем отгруженной продукции собственного производства на душу населения; доля добычи полезных ископаемых в общем объеме отгруженной продукции. Эти характеристики часто применяются различными как российскими, так и зарубежными исследователями регионального развития. Дифференциация регионов РФ (80 регионов) по уровню представленных показателей за 2011 г. оценивалась с помощью следующих показателей: размах вариации, коэффициент размаха, коэффициент асимметрии, коэффициент вариации (табл. 2).

Таблица 2. Некоторые показатели для оценки дифференциации регионов РФ в 2011 г.

Показатели	Среднее значение	Максимум	Минимум	Размах вариации	Коэффициент размаха	Коэффициент асимметрии	Коэффициент вариации
ВРП на душу населения, руб.	262 326,7	1 203 269	61 804	1 141 465	19,5	3,14	78,0
Инвестиции в основной капитал на одно предприятие, млн руб.	3,39	41,12	0,69	40,43	59,6	6,76	138,87
Число малых предприятий на 100 предприятий и организаций	49	52,4	11	51,3	47,6	8,48	111,7
Объем отгруженной продукции на душу населения, руб.	216,41	1228,65	8,16	1220,49	150,6	2,94	94,71
Доля добычи полезных ископаемых в общем объеме отгруженной продукции, %	18,21	92,56	0,08	92,48	700,0	1,43	130,73

Рассчитано по: [<http://www.gks.ru/...>; <http://www.fedstat.ru/...>].

На основе анализа представленных показателей можно констатировать наличие значительной дифференциации между регионами РФ. Если коэффициент размаха дает лишь условное представление о различиях во всем распределении, так как опирается на крайние значения, то коэффициенты асимметрии и вариации характеризуют распределение в целом. По всем используемым показателям уровень колеблемости значений по отдельным регионам значительно превышает однородные распределения (коэффициент вариации меньше 33%), причем самые большие различия региональных значений выявлены по инвестициям на одно предприятие. Значимой качественной характеристикой дифференциации являются наличие или отсутствие асимметрии и ее вид. Рассчитанные коэффициенты асимметрии подтверждают наличие правосторонней асимметрии. Данная картина складывается в распределениях с большим числом единиц совокупности, имеющих небольшие значения признака, и наличием единиц со значительными величинами анализируемого признака. В нашем случае распределение регионов по перечисленным показателям характеризуется наличием малого количества территорий с преобладанием крупнейших предприятий, сосредоточивающих у себя основной объем выпускаемого продукта.

Очевидно, что диспропорция между субъектами РФ существует. Однако различия сами по себе неизбежны. Наличие регионов-лидеров характерно для всех стран. Например, в Германии половина ВВП производится в трех землях — Северный Рейн-Вестфалия, Бавария и Баден-Вюртемберг. Главным является не наличие различий само по себе, а их качественные характеристики [https://www.destatis.de/DE/...]. Для оценки качественных характеристик различий в РФ необходимо выделить регионы-лидеры, определить причины доминирования и убедиться в постоянстве их преобладания в региональном развитии. По ключевому показателю — ВРП на душу населения — значительно отклоняются от остальных четыре региона РФ: г. Москва, Тюменская область, Сахалинская область, Чукотский автономный округ (рис. 1).

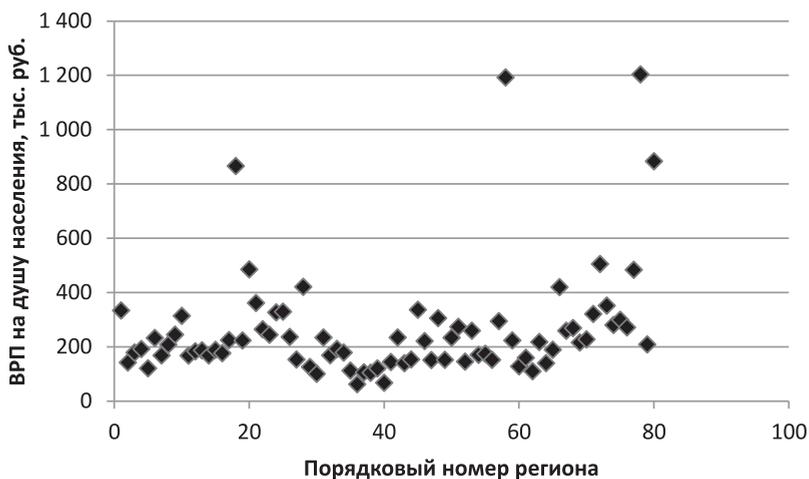


Рис. 1. ВРП на душу населения по регионам РФ в 2011 г.
 Рассчитано по: [http://www.gks.ru/...; http://www.fedstat.ru/...].

Доминирующее значение имеют крупнейшая агломерация РФ и важнейшие сырьевые регионы. Данные табл. 3 демонстрируют, что наличие сырьевых ресурсов выступает определяющим по отношению ко всем остальным факторам в трех из указанных четырех регионов.

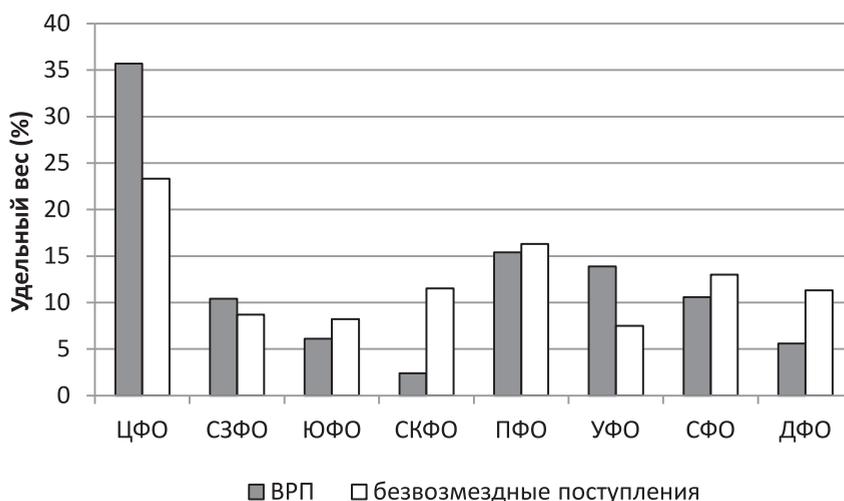
Таблица 3. ВРП на душу населения и доля добычи полезных ископаемых в объеме отгруженной продукции в отдельных регионах РФ за 2011 г.

Регион	ВРП на душу населения, руб.	Удельный вес добычи полезных ископаемых в общем объеме отгруженной продукции, %
г. Москва	865 642	17
Тюменская область	1 192 066	72
Сахалинская область	1 203 269	93
Чукотский автономный округ	883 353	86

Рассчитано по: [http://www.gks.ru/...; http://www.fedstat.ru/...].

Выявленные различия экономического развития регионов РФ достаточно устойчивы. Однако они не только сохраняются на протяжении длительного периода, но и имеют тенденцию к усилению. В 2000 г. коэффициент вариации по ВРП на душу населения составлял 74,5%, что свидетельствовало о сильной неоднородности регионов РФ по этому показателю. Однако в 2011 г. значение данного коэффициента было равно 78%, следовательно, различия значений не только сохранились, но и увеличились. Подобное соотношение наблюдается и по показателю вариации доли добычи полезных ископаемых в общем объеме отгруженной продукции. В 2005 г. он составлял 130%, в 2011 г. — 133%.

Поскольку государство ставит перед собой задачу обеспечить необходимый социальный минимум всем жителям страны, вне зависимости от региона проживания, то естественно, что часть доходов региона будет формироваться безвозмездными поступлениями бюджетов. Это приводит к значительным бюджетным перераспределениям валового продукта. Такое положение вещей тоже не является исключительным, в экономиках практически всех государств существуют значительные межбюджетные трансферты. Главное — оценить задачи трансфертов и убедиться, что они не только способствуют поддержанию определенного стандарта жизни по всей стране, но и являются стимулами для развития. На рис. 2 видно, как распределяют трансфертные поступления в доходы федеральных округов. Очевидно, что объем безвозмездных поступлений слабо коррелируется с долей валового регионального продукта, что придает системе трансфертов дестимулирующий характер (рис. 2).



Примечания: ЦФО — Центральный федеральный округ; СЗФО — Северо-Западный федеральный округ; ЮФО — Южный федеральный округ; СКФО — Северо-Кавказский федеральный округ; ПФО — Приволжский федеральный округ; УФО — Уральский федеральный округ; СФО — Сибирский федеральный округ; ДФО — Дальневосточный федеральный округ.

Рис. 2. Структура ВРП и безвозмездных поступлений консолидированных бюджетов по федеральным округам РФ в 2011 г.

Рассчитано по: [[http://www.gks.ru/...](http://www.gks.ru/); [http://www.fedstat.ru/...](http://www.fedstat.ru/)].

Большое значение для наполнения консолидированного бюджета имеют налоговые поступления. Следует обратить внимание на то, что ЦФО сосредоточивает у себя более 30% налоговых региональных доходов, и это неизбежно ведет к значительным различиям в величине доходов округов. Для сравнения структуры ВРП и налоговых доходов консолидированных бюджетов были рассчитаны коэффициенты Гатева и Рябцева, составившие в 2011 г. 0,068 и 0,048 соответственно. Это означает, что различия в структурах данных показателей весьма низки, т. е. структура ВРП по федеральным округам и структура налоговых доходов бюджетов по ним почти совпадают. Таким образом, лидирующий федеральный округ сосредоточивает у себя большую часть как налоговых, так и неналоговых доходов. В свою очередь, большие доходы порождают большие возможности, таким образом, возникает «порочный круг бедности». В табл. 4 приведены характеристики вариации некоторых относительных показателей, характеризующих доходы бюджетов регионов.

Таблица 4. Оценка дифференциации доходов бюджетов регионов РФ в 2011 г.

Показатели	Среднее значение	Максимум	Минимум	Коэффициент размаха	Коэффициент асимметрии	Коэффициент вариации
Размер доходов бюджетов на одно предприятие, млн руб.	2,71	46,1	0,71	64,9	7,56	193,12
Налог на прибыль на одно предприятие, млн руб.	0,62	20,35	0,05	407,0	8,29	372,43
Налог на физических лиц на душу населения, тыс. руб.	12,05	64,14	2,35	61,79	3,16	76,68

Рассчитано по: [<http://www.gks.ru/...>; <http://www.fedstat.ru/...>].

Рассчитано несколько показателей: во-первых, общий объем доходов бюджетов соотнесен с числом предприятий; во-вторых, суммы поступлений от налога на прибыль — с числом предприятий; в-третьих, денежные поступления от налогов на физических лиц — со среднегодовой численностью населения. Наибольшая вариация наблюдается по второму показателю, т. е. максимальные различия между регионами в доходах бюджетов обусловлены налоговыми поступлениями от экономической деятельности. Следует рассмотреть составляющие этих налоговых поступлений с точки зрения видов экономической деятельности.

Анализ структуры налоговых поступлений в консолидированный бюджет свидетельствует, что сырьевая составляющая оказывает определяющее воздействие на экономику Российской Федерации. Основную массу налоговых поступлений обеспечивает сырьевой сектор экономики (табл. 5). Его доля в общем объеме поступлений занимает практически половину — 49,6%. Однако влияние сырьевой составляющей проявляется и в обрабатывающей промышленности. Из 21,4% налоговых поступлений, обеспечиваемых обрабатывающей промышленностью, 15% — налоги от предприятий, занятых производством нефтепродуктов, а также металлургических производств и производств готовых металлических изделий. Таким образом, данные поступления также обеспечены предприятиями, имеющими прямое отношение

к сырьевому комплексу. Суммарный налоговый доход от сырьевого сектора и связанных производств составляет 65% от всех поступлений [[http://www.fedstat.ru/...](http://www.fedstat.ru/)]. В этих условиях налоговые доходы зависят от того, какова доля сырьевого сектора в экономике конкретного федерального округа или региона, и преимущества получают территории, которые обладают значительными сырьевыми запасами или где локализованы предприятия переработки сырья.

Таблица 5. Данные о поступлении налогов и сборов по основным видам экономической деятельности за январь — март 2013 г.

Наименование вида деятельности	Поступление платежей в консолидированный бюджет РФ, млн руб.	Удельный вес в общем объеме доходов, %
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	200	0,3
Добыча полезных ископаемых	35 694	49,6
Обрабатывающие производства — всего	15 411	21,4
В том числе:		
— производство нефтепродуктов	6083	8,4
— производство металлургическое и готовых металлических изделий	4756	6,6
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	3496	4,9
Строительство	2705	3,8
Оптовая и розничная торговля; ремонт	3068	4,3
Гостиницы и рестораны	267	0,4
Транспорт и связь	2746	3,8
Финансовая деятельность	1343	1,9
Операции с недвижимым имуществом	2748	3,8
Госуправление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	1528	2,1
Образование	862	1,2
Здравоохранение и социальные услуги	879	1,2
Прочие услуги	397	0,6

Рассчитано по: [[http://www.gks.ru/...](http://www.gks.ru/)].

Данные выводы подтверждаются и порядком формирования налоговой базы консолидированного бюджета в разрезе субъектов Российской Федерации и отдельных образований. В 2011 г. 62% налоговых доходов консолидированного бюджета поступили с территории 10 субъектов РФ, в которых проживает 27% населения страны. При этом 81% поступлений налога на прибыль обеспечили 15 субъектов РФ, 96% (от налога на добычу полезных ископаемых) — 13 субъектов РФ. Такая ситуация приводит к значительным различиям в налоговых доходах сырьевых и не сырьевых регионов.

Для более детального анализа устойчивости влияния агломерационных и сырьевых факторов на экономическое развитие регионов рассмотрим наличие и степень региональных диспропорций на базе Центрального федерального округа. Выбор данного объекта обусловлен тем, что он является лидирующим по большинству показателей, его регионы близки по климатическим условиям, не обладают терри-

ториальной удаленностью по сравнению с другими образованиями, следовательно, большинство естественных причин, приводящих к различиям, отсутствует.

Величина ВРП на душу населения в ЦФО представлена на рис.3. По данным графического анализа видно, что региональные различия являются значительными.

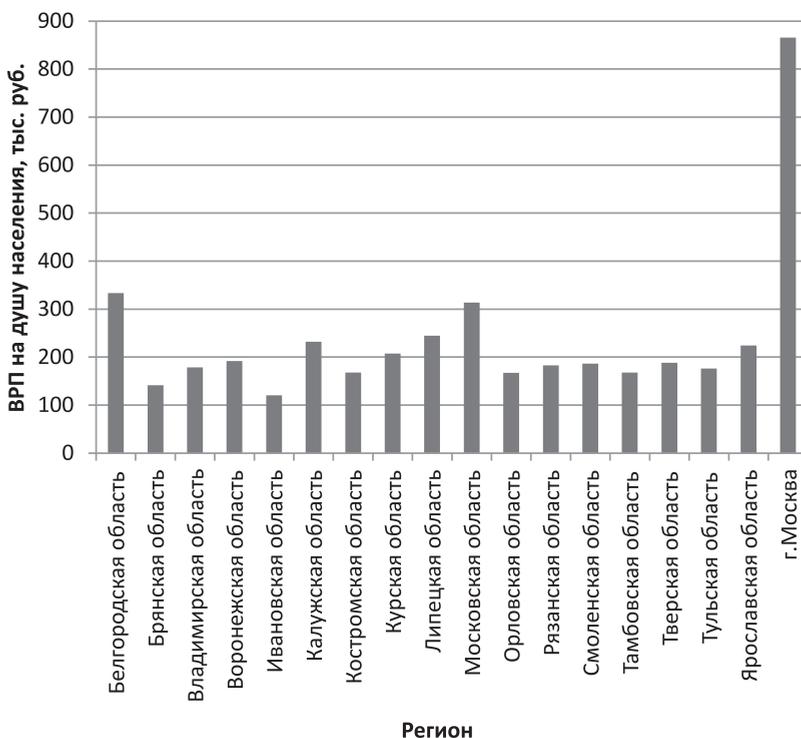


Рис. 3. ВРП на душу населения по регионам в Центральном федеральном округе в 2011 г. Рассчитано по: [http://www.gks.ru/...; http://www.fedstat.ru/...].

Дополнительный анализ позволит дать качественную оценку сложившимся различиям. Расчет коэффициента размаха для ЦФО составляет 7,6, а децильный коэффициент распределения — 2,68. Хотя показатели являются более низкими, чем в целом по Российской Федерации, они свидетельствуют о значительных диспропорциях в региональном развитии внутри округа. Более точно ситуацию можно проанализировать методом шкалированного распределения.

Приняв за единицу шкалы промежутков в 100 тыс. рублей на душу населения, мы можем видеть, что регионы располагаются в разных концах шкалы, причем 60% их сосредоточены в крайнем промежутке от 100 до 200. Если мы рассматриваем шкалу распределения без учета Москвы, то и в этом случае 65% регионов сосредоточены в части шкалы с минимальными значениями показателя. Таким образом, мы можем говорить не просто о диспропорции, а о деградационном характере распределения, когда подавляющая часть регионов территории являются регионами-аутсайдерами (см. шкалу).

Шкала распределения

101–200	201–300	301–400	401–500	501–600	601–700	701–800	801–900
11	4	2	–	–	–	–	1

Следующими за Москвой в ранге исследуемого значения оказываются Московская область, которая имеет особое финансовое положение, и сырьевые регионы — Белгородская и Липецкая области¹. Таким образом, выделение регионов-лидеров свидетельствует о том, что и на уровне отдельного субъекта Федерации ведущими факторами, определяющими успешность региона, являются агломерационный и сырьевой. Именно эти обстоятельства способствовали экономическому росту данных территорий.

Характер диспропорции, существующий в данном субъекте, повторяет общие проблемы регионального развития в России: региональная диспропорция носит аномальный характер, за рассматриваемый период она увеличивается. Москва, регион-лидер, сосредоточивает у себя основную массу доходов Центрального округа. Данные табл. 6 свидетельствуют о том, что все остальные регионы накапливают отставание от Москвы в период с 2000 по 2011 г.

Таблица 6. Соотношение объемов доходов бюджетов регионов с объемом доходов бюджета г. Москвы

Регионы	2000 г.	2011 г.
Белгородская область	36,3	18,2
Брянская область	46,9	38,5
Владимирская область	40,9	31,0
Воронежская область	31,0	19,2
Ивановская область	56,2	46,5
Калужская область	37,7	32,7
Костромская область	5,6	4,0
Курская область	44,1	35,3
Липецкая область	23,0	34,8
Московская область	75,3	66,6
Орловская область	43,7	56,5
Рязанская область	49,5	36,0
Смоленская область	51,2	43,7
Тамбовская область	58,0	38,5
Тверская область	35,9	29,1
Тульская область	32,6	29,8
Ярославская область	28,1	28,0
г. Москва	1,0	1,0

Р а с с ч и т а н о: [[http://www.gks.ru/...](http://www.gks.ru/); [http://www.fedstat.ru/...](http://www.fedstat.ru/)].

¹ Белгородская область — регион с огромным сырьевым потенциалом, здесь сосредоточено 40% разведанных запасов железной руды Российской Федерации. Кроме того, на территории области находится «Старооскольский металлургический комбинат», один из крупнейших в мире. Липецкая область — регион, в котором находится «Новолипецкий металлургический комбинат».

Выявленные диспропорции приводят к нарушениям в функционировании экономических механизмов. Лидерами по темпам роста производительности труда являются в перечисляемой последовательности: Москва, Белгородская, Московская и Липецкая области. При этом средняя заработная плата растет опережающими темпами в Москве, Московской, Калужской, Ярославской и Тверской областях (рис. 4).

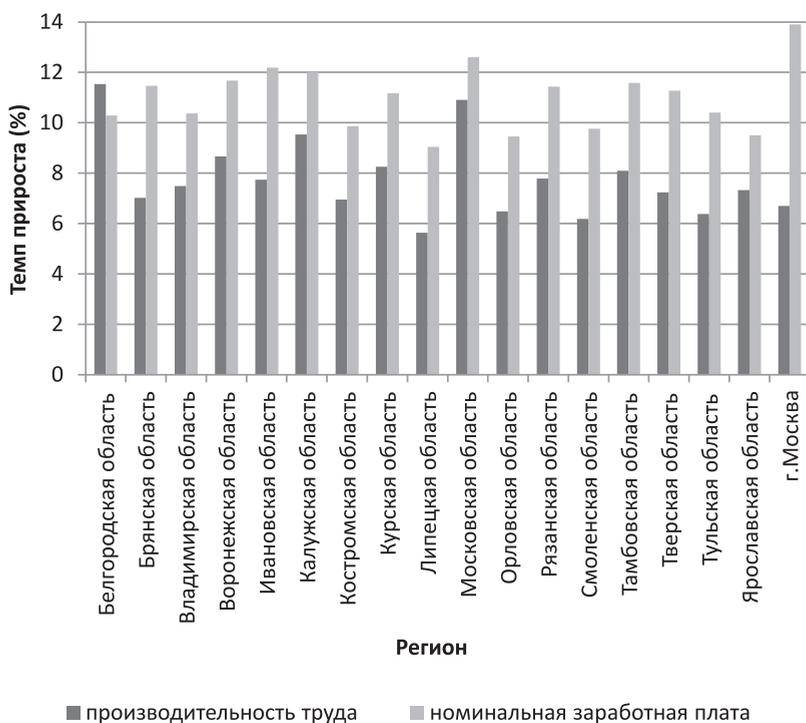


Рис. 4. Темпы роста производительности труда и номинальной начисленной заработной платы по регионам Центрального федерального округа в 2011 г. по отношению к 2000 г.

Рассчитано по: [[http://www.gks.ru/...](http://www.gks.ru/); [http://www.fedstat.ru/...](http://www.fedstat.ru/)].

Оценить взаимосвязь между приведенными показателями можно с помощью коэффициента рангов Спирмена. Для пары «ВРП на душу населения» — «объем налогов на душу населения» он составляет 0,95, а для пары «средняя заработная плата» — «производительность труда» его величина равняется 0,77. Это говорит о наличии корреляции в каждой паре признаков, однако соответствие между ВРП и объемом налогов на душу населения почти полное, в другой паре признаков корреляция значительно слабее. Еще одним свидетельством разбалансированности экономического механизма является показатель темпов экономического роста. При этом г. Москва — регион, обладающий тотальным превосходством по всем экономическим возможностям, по темпам роста ВРП находится только на пятом месте (рис. 5). Очевидно, что в существующей модели экономического развития присутствуют проблемы, которые препятствуют преодолению различий между регионами.

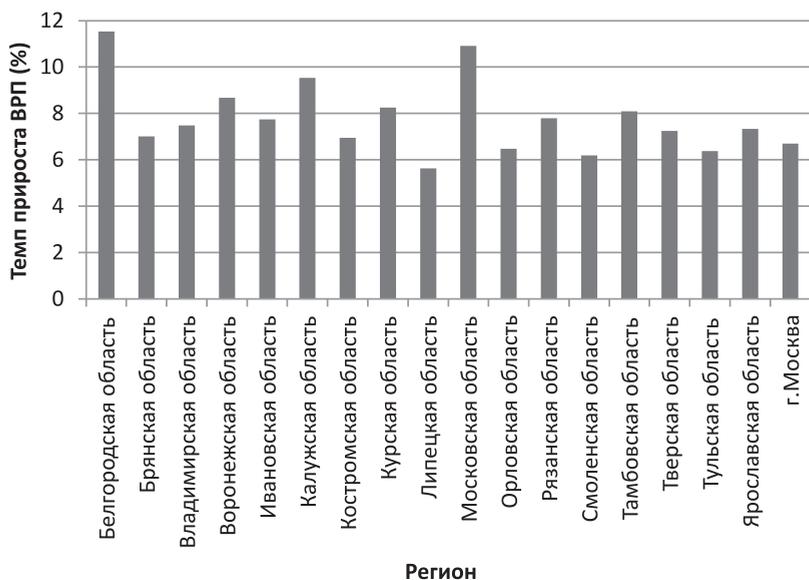


Рис. 5. Темпы роста ВРП регионов Центрального федерального округа в 2011 г. по отношению к 2000 г.

Расчитано по: [<http://www.gks.ru/...>; <http://www.fedstat.ru/...>].

Серьезное влияние на экономические диспропорции оказывает излишняя централизация финансовых и властных полномочий федеральных центров. Доля поступления налогов, сборов и иных обязательных платежей в консолидированный региональный бюджет Российской Федерации от общей величины поступлений снизилась с 60% в 2009 г. до 53% в 2012 г.; соответственно, доля налогов, поступающих в федеральный бюджет, увеличилась. При таком высоком уровне централизации финансовых средств у отстающих регионов полностью отсутствуют ресурсы для развития. В рамках межбюджетных трансфертов они получают средства только для решения социальных проблем, причем, как эти деньги будут использоваться, также определяется на федеральном уровне.

Потенциальным источником развития являются частные инвестиции. Условиями их привлечения в отсталые регионы может быть либо предоставление налоговых льгот, либо наличие соинвестиционных государственных программ. Однако региональные власти практически лишены возможности устанавливать дополнительные налоговые льготы, а средств для соинвестиций у регионов нет. Такая ситуация ограничивает регионы в преодолении обстоятельств, препятствующих их развитию.

Для того чтобы сформировать качественную стратегию регионального развития, необходимо точно определить критерии для оценки различий и выявить причины расхождений. Мы опирались в своих оценках на экономические показатели деятельности регионов. Проведенные нами оценки позволили выделить в качестве регионов-лидеров в ЦФО следующие: Москва, Московская, Белгородская и Липецкая области. Выяснить, насколько повлиял бы на выводы выбор других критериев или введение в шкалу оценивания социальных показателей, возможно путем сравнения полученных выводов с результатами других исследований.

В настоящее время существует очень много различных методик оценки регионов, все они свидетельствуют о значительных диспропорциях в региональном развитии. При этом, какую бы цель ни ставили перед собой авторы методик, в случае если оцениваются экономические показатели, при различиях в подходах регионы-лидеры и регионы-аутсайдеры остаются практически неизменными. В рейтинге, составленном аналитиками компании ФБК («Финансовые и бухгалтерские консультанты»)², регионами-лидерами являются: Чукотский АО, Тюменская область, Сахалинская область, г. Москва, Республика Саха, Санкт-Петербург [Аналитический доклад. Экономическая дифференциация регионов..., 2011]. В интегральном рейтинге Рейтингового агентства «РИА Рейтинг», созданном на базе Центра экономических исследований «РИА-Аналитика», по итогам 2012 г. регионами-лидерами признаны: г. Москва, Санкт-Петербург, Ханты-Мансийский АО — Югра, Тюменская область. При этом в составной части рейтинга, оценивающей эффективность экономики регионов, в число лидеров включены: Ненецкий АО, Ямало-Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО — Югра, Тюменская область, Сахалинская область. Как видим, регионы-лидеры неизменны — это сырьевые и столичные регионы [[http://riarating.ru/...](http://riarating.ru/)]. В числе лидеров любых рейтингов находятся также Белгородская и Липецкая области, что совпадает с нашими выводами. Можно приводить и иные примеры, при этом авторы методов могут ориентироваться и на социальные показатели, а круг регионов-лидеров и отстающих не изменяется. Это свидетельствует о том, что дифференциация регионов в Российской Федерации не только значительная, но и стабильная, тенденции к снижению региональных различий нет. Кроме того, существующие экономические диспропорции уже привели к значительным социальным искажениям, причем применявшаяся система трансфертов не способна обеспечить социальное выравнивание.

3. Некоторые методы преодоления региональной дифференциации

Для преодоления региональных различий предпринимались значительные усилия, которые не привели к желаемым результатам. Для смягчения диспропорций в региональном развитии правительством использовались различные механизмы, среди которых наиболее важными являлись: разработка отраслевых программ, создание особых экономических зон и бюджетное регулирование. Проблемой данной стратегии было отсутствие комплексного характера региональной политики, механизмов стимулирования экономического развития регионов. Кроме того, усиление федерального центра, мобилизация им все большей части налоговых доходов с последующим их перераспределением усиливали коррупционную составляющую экономики и искажали экономические закономерности развития.

Большинство программ, действовавших начиная с 2000 г., носили профильный, а не системный характер. В качестве примера можно привести следующие программы: «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие авиационной промышленности», «Космическая деятельность России», «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности», «Развитие судостроения». Данные программы не воздействовали в целом на регион и, кроме того, не ясен был механизм включения того или иного региона в реализацию программ.

² ФБК — одна из ведущих отечественных аудиторско-консалтинговых групп.

При внедрении особых экономических зон главной целью было стимулирование инвесторов создавать производственные комплексы на территории зон. Предполагалось, что это сформирует точки роста как для отраслей производства, так и для регионов, в которых есть ОЭЗ. Проблем в данном случае оказалось несколько: во-первых, высокий инвестиционный ценз на вхождение в проект; во-вторых, незаинтересованность региональных властей в функционировании данных предприятий, поскольку большинство льгот предоставлялось именно за счет региональных налогов. Низкая инфраструктурная обеспеченность многих ОЭЗ является еще одним из сдерживающих факторов развития. Эти проблемы не позволили особым экономическим зонам стать локомотивами роста.

Бюджетная политика рассматриваемого периода ориентировалась на выполнение социальных обязательств перед гражданами страны. Реализовывалось это через систему межбюджетных трансфертов. В период 2000–2011 гг. огромное количество безвозмездных доходов для выполнения обязательств государства перед гражданами получают не только регионы-аутсайдеры, поскольку у них отсутствуют ресурсы для выполнения социальных обязательств, но и регионы-лидеры. Ввиду рассмотренных ограничений региональная диспропорция не только не была устранена, но и имела тенденцию к усилению.

Для преодоления дифференциации регионального развития в государственную политику были внесены серьезные изменения. В настоящее время все больше рассматриваются меры комплексного воздействия на регионы. Вопросы регионального развития содержатся в налоговой и бюджетной стратегиях. Кроме того, разработана государственная программа «Региональная политика и федеративные отношения», которая утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 марта 2013 г. № 435-р.

Основная цель политики современного этапа — обеспечение сбалансированного развития субъектов РФ, а не их социальное выравнивание. Именно поэтому основной задачей ставится стимулирование органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления к наращиванию собственного экономического потенциала.

Принято решение об увеличении инвестиционной активности государства. Для этой цели создан Инвестиционный фонд РФ, задачей которого является реализация приоритетных инвестиционных проектов в федеральных округах. Кроме того, предполагается, что бюджет будет работать по «программному принципу». В бюджете планируется реализовать 42 программы, которые будут комплексными и способствовать, в частности, и региональному развитию. В этих программах федеральный бюджет будет выступать соинвестром региональных властей.

В программе регионального развития установлены целевые индикаторы. В качестве таковых избраны: реальные располагаемые денежные доходы населения, объем инвестиций в основной капитал, объем налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ. Задачей является снижение соотношения темпов роста показателей экономического развития по 10 субъектам РФ с наибольшими и 10 субъектов РФ с наименьшими значениями показателей [Государственная программа..., 2013].

В 2012–2013 г. в целях преодоления неравномерности российских регионов были внесены корректировки и в бюджетную политику. Цель данных изменений — повы-

шение заинтересованности руководства региональных и местных властей в развитии регионов. В соответствии с ч. 2 ст. 12 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» и в целях стимулирования субъектов Российской Федерации, принимающих меры по привлечению инвестиций и увеличению регионального налогового потенциала, проводится комплексная оценка регионов с целью выделения необходимых им финансовых ресурсов [Бюджетное послание Президента РФ..., 2013; Основные направления бюджетной политики..., 2013]. Разработана система анализа и оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов РФ по реализации ими своих полномочий. По результатам оценки предполагается определить зоны особого внимания, сформировать перечень мероприятий по повышению результативности деятельности органов власти, а также выявить внутренние ресурсы к наращиванию собственного потенциала региона. Главная цель в данном случае состоит в том, что вводится система критериев, заранее известная регионам. После подведения итогов регионам, достигшим лучших показателей, выделяются средства. В соответствии с Указом Президента РФ от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» установлены следующие критерии оценки: ожидаемая продолжительность жизни при рождении; численность населения; объем инвестиций в основной капитал; оборот продукции (услуг), производимой малыми предприятиями, в том числе микропредприятиями, и индивидуальными предпринимателями; объем налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъекта; уровень безработицы; реальные располагаемые денежные доходы населения; удельный вес введенной общей площади жилых домов по отношению к общей площади жилищного фонда; доля выпускников общеобразовательных учреждений, не сдавших единый государственный экзамен, в общей численности выпускников; смертность населения; оценка населением деятельности органов исполнительной власти; доля детей, оставшихся без попечения родителей [Указ Президента РФ..., 2012]. Данные рейтинги определяются начиная с 2008 г. Первоначально они ориентировались исключительно на достигнутые абсолютные результаты. Затем большее внимание получили оценки эффективности. В настоящее время сохранен комплексный подход к оценке, учитывающий как достигнутые показатели деятельности, так и динамику их развития, что позволяет поощрять динамично развивающиеся регионы.

Начиная с 2013 г. максимальное внимание уделяется индивидуальным показателям регионов, которые определяются экспертной группой Министерства регионального развития РФ по каждому субъекту Российской Федерации. При выборе индивидуальных показателей предлагается ориентироваться на такие, которые отражают преодоление существующих проблем, с тем чтобы целенаправленно направлять субъекты Российской Федерации на решение их проблем. Для этих целей проводится оценка регионов, рассчитываются рейтинги, на основе которых выделяются средства регионам.

Недостатком предлагаемых мер является зависимость выделения ресурсов от полученной оценки. Рассмотрим механизм на примере двух программ. Первая — программа оценки налогового потенциала регионов. Она предполагает выведение рейтинга регионов на основе системы показателей: средний темп роста инвестиций в отдельной отрасли, средний рост налоговых доходов, средний темп роста отгру-

женных товаров собственного производства в целом и на одного жителя за 3 года. Данные табл. 7 подтверждают, что значительная часть регионов — это и так регионы-лидеры.

Таблица 7. Распределение средств Фонда развития налогового потенциала в 2011 г., тыс. рублей

Место	Наименование субъекта	Распределение
1-е	Калужская область	2 000 000
2-е	Тюменская область	1 913 041
3-е	Ленинградская область	956 520
4-е	Республика Татарстан	588 628
5-е	Новгородская область	588 628
6-е	Рязанская область	382 608
7-е	Тульская область	340 096
8-е	Санкт-Петербург	318 840

Рассчитано по: [<http://budget.gov.ru/regions/index>].

В рамках второй программы «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ по итогам 2012 года» Министерство регионального развития оценило эффективность органов исполнительной власти. В итоговом рейтинге, составленном ведомством, победил Ненецкий автономный округ (НАО), далее — Татарстан и Ямало-Ненецкий округ, Москва и Санкт-Петербург. В 2011 г. это были: Республика Татарстан, Санкт-Петербург, Тюменская область, Республика Чувашия, Пермский край и г. Москва [Доклад о социально-экономическом положении субъектов Российской Федерации..., 2009].

На 1 июля 2013 г., по оценке Министерства, лучшими оказались: Сахалинская область, Тюменская область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Москва, Санкт-Петербург [[http://www.minregion.ru/...](http://www.minregion.ru/)]. Многие показатели, выбранные для оценки регионов, оказались лучшими у регионов, которые находятся в верхних строках всех рейтингов. Такой результат был ожидаем, некоторые из выбранных критериев заведомо выводят в лидеры определенные территории вне зависимости от успехов в экономическом развитии, так как, например, по показателям численности населения ни один регион не сможет опередить Москву и Санкт-Петербург. Таким образом, слабым местом данных программ является то, что лучшие результаты демонстрируют регионы с опережающим развитием. В частности, дополнительные средства получают Санкт-Петербург, Москва, Тюменская область.

Еще одной проблемой является введение в систему рейтингов показателей, на которые невозможно воздействовать в краткосрочной перспективе, что побуждает руководителей регионов к фальсификациям. Например, многие аналитики связывают масштабные утечки заданий ЕГЭ в 2013 г. именно с тем, что данный критерий использовался для оценки руководства регионов.

Кроме того, суммы, предоставляемые в рамках программ, небольшие. Так, между регионами с лучшими показателями распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1495-р были распределены гранты общим объемом 1 млрд рублей. В данном случае сохраняется еще одна негативная особенность — средства по-прежнему концентрируются в федеральном бюджете и затем перераспределяются в регионы.

Важнейшей мерой региональной политики является изменение доли доходов, остающейся в распоряжении региональных и муниципальных властей. Меры, предусмотренные налоговой и бюджетной политикой, осуществляются с целью мотивировать местные администрации к развитию бизнеса. С целью обеспечения финансовой самостоятельности регионов в Бюджетный кодекс вносятся поправки, которые предполагают перераспределение налоговых доходов в пользу регионов и муниципалитетов.

Согласно принципам, провозглашенным в бюджетной политике, объем дополнительных доходов должен быть сопоставим с возникающими расходами на передаваемые полномочия. При недостаточности передаваемых доходных источников может быть предусмотрен переходный период с частичной или полной компенсацией дополнительных расходных обязательств за счет межбюджетных трансфертов нецелевого характера.

Недостаток данного подхода связан с прямой увязкой увеличения налоговых доходов бюджета, остающихся в распоряжении субъектов, с передаваемыми в их бюджеты расходами. В таком случае увеличение поступления становится не «бюджетом развития», а «бюджетом обеспечения». Отличие от предыдущей политики сводится к уменьшению бюджетных трансфертов для регионов-лидеров, что будет стимулировать, по мнению разработчиков стратегии, активность региональных властей.

В части налоговой политики предусмотрена поэтапная отмена федеральных льгот по налогу на имущество, что предположительно должно увеличить налоговую региональную базу. Налоговая стратегия по изменению доходов местных и региональных бюджетов предполагает следующие меры. В 2013 г. была введена патентная система налогообложения, поступления от которой в полном объеме переданы в качестве дополнительного источника доходов для местных бюджетов; осуществлена передача областной части единого сельхозналога в местные бюджеты. На региональный уровень передано 50% суммы от налога на доходы физических лиц (НДФЛ), уплачиваемого иностранными гражданами, которые работают на основе патента. Субъектам РФ перераспределяется 40% суммы акцизов на алкогольную продукцию крепостью более 9 градусов (за исключением пива и вин) и 100% суммы акцизов на алкогольную продукцию крепостью менее 9 градусов.

Далее, в 2014 г. в целях формирования муниципальных дорожных фондов устанавливается дифференцированный норматив отчислений в местные бюджеты от акцизов на нефтепродукты на уровне не менее 10%.

Муниципальным образованиям передаются поступления от штрафов за нарушения муниципальных нормативных правовых актов и оплата за использование лесного фонда, который находится в собственности муниципалитетов. С 1 января 2014 г. в бюджеты городских округов также полностью переходят поступления от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена; доходы от передачи в аренду земельных участков. С 1 января 2016 г. будет

увеличен с 40 до 55% норматив зачисления в местные бюджеты доходов от платы за негативное воздействие на окружающую среду.

Такая стратегия предполагает перераспределение доходов бюджетов в пользу муниципальных и региональных властей в убыток федеральным. Она проводится с целью увеличения числа субъектов РФ, находящихся на самоокупаемости [Основные направления бюджетной политики...; Основные направления налоговой политики...]. По оценкам правительственных экспертов, это должно увеличить доходы региональных и, в первую очередь, местных бюджетов. Однако необходимо иметь в виду, что на региональные и местные бюджеты значительное влияние оказали нормы налогового законодательства, которые ввели новую категорию налогоплательщика — «консолидированная группа». Создание таких групп вызвало уменьшение доли налога на прибыль, которая остается в регионах. Подводя итоги, можно сказать, что перераспределение налоговых доходов бюджетов в первую очередь произошло за счет перераспределения средств из региональных бюджетов в местные. Суммы предполагаемых доходных источников небольшие, так как они не касались главных налогов по их доле поступления в бюджет. Положительным моментом является увеличение прав местных исполнительных властей по распоряжению доходной части бюджетов.

Проведенный анализ показывает, что определяющими являются традиционные обстоятельства благоприятствования: сырьевые ресурсы и агломерационные преимущества. Существуют объективные препятствия в развитии, которые не устраняются. Оценить эти препятствия легче на примере оценки положения малого и среднего бизнеса, поскольку именно его представители работают в наиболее конкурентной среде, которая в меньшей степени искажена экономическим воздействием государства.

В 2012 г. общероссийской общественной организацией малого и среднего бизнеса «Опора России» было проведено исследование «Предпринимательский климат в России: индекс опоры — 2012», цель которого декларируется как всесторонняя оценка условий для развития малого и среднего предпринимательства в различных регионах.

Ценность данного рейтинга заключается в том, что составители помимо количественных показателей развития малого бизнеса оценили возможные препятствия для развития бизнеса в Российской Федерации и рассмотрели региональные различия в бизнес-климате. Оценке подвергались 40 регионов Российской Федерации. Объектом исследования были производственные предприятия. По итогам опросов выявлены главные проблемы развития бизнеса с точки зрения представителей малых и средних предприятий. Среди препятствий для развития первое место занимает «низкая доступность персонала требуемой квалификации на рынке труда». На втором месте предприниматели расположили проблему высокого уровня налогов. Третье место, по мнению предпринимателей, отдано низкой доступности финансов.

Следует обратить внимание на тот факт, что в регионах-лидерах предприниматели демонстрируют негативное отношение к существующей налоговой нагрузке в большей степени, чем в среднем по другим регионам, участвующим в исследовании. Исходя из этого можно сделать вывод: при достижении бизнесом определенного уровня развития налоговое давление на него возрастает. Это связано с тем, что

предприятия не могут использовать упрощенную систему налогообложения, а находясь на общем режиме, не имеют достаточного количества налоговых льгот.

Очень показательным является результат исследования, связанный с удовлетворенностью предпринимателей теми программами развития бизнеса, которые реализуют региональные власти. Эти показатели значительно колеблются от региона к региону. Однако даже в наиболее успешных с точки зрения формирования благоприятной бизнес-среды регионах более трети предпринимателей не знают о существовании программ содействия. Так, в Белгородской области, занимающей второе место в рейтинге, о программах знают 78% бизнесменов, в Калужской (четверное место в рейтинге) — только 62% и в Ярославской (девятое место) — 65%. Таким образом, можно констатировать недостаточную информационную работу местных администраций. Следует отметить, что предприниматели мало участвуют в предлагаемых программах. Опрос показал, что в Белгородской области в таких программах занято лишь 7% предпринимателей, в Калужской — 9%, в Ярославской — 31%.

Этот вопрос заслуживает серьезного внимания со стороны государства. Либо программы, которые предлагаются предпринимателям, не являются востребованными бизнесом, либо администрация регионов препятствует масштабному участию предпринимателей. Кроме того, осуществляемые меры не устраняют глубинных причин, препятствующих развитию бизнеса в регионах.

С учетом всех рассмотренных достоинств и недостатков предлагаемые на сегодняшний день методы бюджетного и налогового стимулирования могут способствовать коррективке дифференциации регионов РФ, но серьезного влияния на сложившееся положение они оказать не могут.

4. Выводы

Проведенный анализ показал, что ведущими факторами, которые приводят к различиям в региональном развитии, являются агломерационный и сырьевой. Причем, если первый типичен для современных государств, то значимая роль сырьевого фактора определяется общим характером российской экономики, и для его преодоления будет недостаточно мер бюджетного стимулирования и перераспределения налоговых средств между субъектами экономики.

Применяемые меры воздействия на экономическое положение регионов являются несомненным прогрессом по сравнению с предыдущей политикой, поскольку ставят целью стимулирование экономической активности регионов. Вводятся критерии получения бюджетных средств, которые стимулируют местные власти к развитию регионов. Критерии заранее доводятся до регионов, что способствует снижению коррупционности процесса распределения бюджетных средств. В то же время количество программ, по которым проходит оценка успешности регионов и по результатам которых они получают средства, можно признать излишним. Кроме того, ряд критериев, по которым регионы получают средства, не отвечают целям стимулирования экономического роста и сформулированы таким образом, что поступление значительных средств происходит в наиболее успешные регионы.

Перераспределение налоговых доходов от федерального центра на региональный и муниципальный уровни имеет ряд ограничений. В условиях замедления экономического роста налоговые доходы регионов будут снижаться, поскольку обе-

спечиваются такими поступлениями, как налог на прибыль, патентная система для малого бизнеса, — это те налоги, поступления от которых сокращаются в кризисные периоды в первую очередь.

Значительные средства будут инвестироваться в развитие через мегапроекты, а не путем создания инфраструктуры внутри самих регионов. И хотя регионам предоставляются дополнительные права по использованию полученных средств, что создает дополнительные стимулы для их развития, в условиях снижения темпов роста и сокращения налоговых поступлений у регионов не окажется достаточных средств для самостоятельных инвестиционных программ или для соинвестирования.

По-прежнему существуют серьезные проблемы, которые требуют не только мер по перераспределению бюджетных средств и выстраиванию новых правил для регионов в части налоговых доходов и получения бюджетных ресурсов, но и внесения изменений в саму систему налогообложения. Запросы экономического сообщества касаются необходимости не только перераспределения системы налоговых поступлений, но и изменения в общей концепции налогообложения, предполагающей расширение налоговых средств стимулирования инвестиционной деятельности.

Оценивая результативность и качество региональной политики в РФ, можно констатировать, что в 2000-х годах она повторяла парадигму региональной политики, применявшуюся в европейских странах в 1950–1960-е годы. Начиная с 2010 г. происходят изменения в концепции политики. Однако нельзя сказать, что стала в полной мере применяться современная концепция стимулирования регионального развития. Необходимо увеличить количество стимулирующих мер, направленных на расширение инновационно-инвестиционной активности самих регионов. Кроме того, нужно продолжать снижение уровня централизации финансовых ресурсов. В таком случае стимулы экономического роста не будут привноситься извне инструментами бюджетной политики, а появятся внутри самих регионов.

Литература

- Баранов С., Скуфьина Т. Анализ межрегиональной дифференциации и построение рейтингов субъектов Российской Федерации // Вопросы экономики. 2005. № 8. С. 69–78.
- Гранберг А. Стратегия территориального социально-экономического развития России: от идеи к реализации // Вопросы экономики. 2001. № 9. С. 15–27.
- Дертишников Е. Н. Дифференциация социально-экономического развития регионов Северо-Западного федерального округа РФ: проблемы развития территории // Экономика региона: проблемы и перспективы развития. 2010. Вып. 5 (51). С. 49–53.
- Кудрин А., Сергиенко О. Последствия кризиса и перспективы социально-экономического развития России // Вопросы экономики. 2011. № 3. С. 4–19.
- Кулешов В. В. Экономика России и Сибири: «стартовые площадки» и «точки роста» // ЭКО. 2006. № 3. С. 19–20.
- Постникова Е. А., Шильцин Е. А. Новейшие тенденции регионального развития России: некоторые фрагменты // Регион: экономика и социология. 2009. № 3. С. 67–86.
- Черников А. П. Теории и приоритеты регионального развития // ЭКО. 2004. № 2. С. 54–67.
- Проект СИРЕНА: методы измерения и оценки региональной асимметрии / под ред. С. А. Суспицына. Новосибирск: Институт экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения Российской академии наук, 2002. 359 с.
- Пространственные трансформации в российской экономике / под ред. П. А. Минакира. М.: Экономика 2002. 424 с.
- Krugman P. Increasing Returns and Economic Geography // The Journal of Political Economy. 1991. Vol. 99, N 3. P. 483–499.

- Krugman P., Venables A. J.* Integration, Specialization, and Adjustment // *European Economic Review*. 1996. Vol. 40. P. 959–967.
- Martin P., Ottaviano G. I. P.* Growth and Agglomeration // *International Economic Review*. 2001. Vol. 42, N 4. P. 947–968.
- Puga D., Venables A. J.* Preferential trading arrangements and industrial location // *Journal of International Economics*. 1997. Vol. 43. P. 347–368.
- Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth. 2009. OECD Publishing. URL: http://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/regions-matter_9789264076525-en (дата обращения: 30.07.2013).
- Yuill D. et al.* New Policy Frameworks, New Policy Approaches: Recent Regional Policy Developments in the EU and Norway // EoPRA Paper 08/1, presentation at the 29th meeting of the EoRPA Regional Policy Consortium 5–7 October 2008. URL: www.eprc.strath.ac.uk/eorpa/Documents/EoRPA_08_Papers/EoRPA_08-1.pdf (дата обращения: 30.07.2013).
- Аналитический доклад. Экономическая дифференциация регионов: оценки, динамика, сравнения. ООО «ФБК». Аудиторско-консалтинговая группа. 2011. URL: <http://www.fbk.ru/publications/columns/> (дата обращения: 30.08.2013).
- Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию от 13.06.2013 «О бюджетной политике в 2014–2016 годах». URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs> (дата обращения: 30.08.2013).
- Государственная программа «Региональная политика и федеративные отношения». Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 марта 2013 г. № 435-р. URL: http://www.minregion.ru/state_programs (дата обращения: 30.08.2013).
- Доклад о социально-экономическом положении субъектов Российской Федерации. Формы — ежемес- сячный мониторинг (утвержденные распоряжением Правительства Российской Федерации от 15.06.2009 г. № 806-р). URL: http://www.minregion.ru/activities/monitor/region_dev_monitor/ (дата обращения: 30.09.2013).
- Основные направления бюджетной политики на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов. URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs> (дата обращения: 30.08.2013).
- Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2014 год и на плановый пе- риод 2015 и 2016 годов. URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs> (дата обращения: 30.08.2013).
- Отчет. Предпринимательский климат в России: индекс опоры — 2012. Исполнители проекта: Ев- разийский институт конкурентоспособности. URL: <http://smb.gov.ru/content/statistic/analytics/m,f642116/> (дата обращения: 30.08.2013).
- Указ Президента РФ от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». URL: <http://graph.document.kremlin.ru/page.aspx> (дата обращения: 30.08.2013).
- URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/ (дата обращения: 30.09.2013).
- URL: <http://www.fedstat.ru/indicators/start.do> (дата обращения: 30.09.2013).
- URL: <http://riarating.ru/infografika/20130610/610567256.html> (дата обращения: 30.09.2013).
- URL: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/LaenderRegionen/Regionales/Regionaldatenbank/Regionaldatenbank.html> (дата обращения: 30.09.2013).
- URL: <http://www.minregion.ru/activities/msu> (дата обращения: 30.09.2013).
- URL: <http://budget.gov.ru/regions/index> (дата обращения: 30.09.2013).

Статья поступила в редакцию 5 декабря 2013 г.