

ЖИТЬ ПО СРЕДСТВАМ: ВСЕ ЛИ РЕГИОНЫ В РОССИИ МОГУТ СЕБЕ ЭТО ПОЗВОЛИТЬ



Тарандо Е. Е.,
доктор экономических наук,
доцент,
профессор кафедры
экономической социологии
Санкт-Петербургского
государственного
университета



Липатова Л. Н.,
доктор социологических
наук, профессор,
профессор кафедры
экономики Северо-Западного
института управления
РАНХиГС



Градусова В. Н.,
кандидат экономических
наук, доцент, доцент кафедры
менеджмента Северо-
Западного института
управления РАНХиГС

В статье поднимается вопрос о необходимости учреждения в России института банкротства регионов. В течение 2020 г. большинство российских регионов были вынуждены прибегнуть к новым заимствованиям, что на фоне спада экономики привело к росту долговой нагрузки, в некоторых регионах весьма значительному. В начале 2021 г. в 20 субъектах государственный долг превысил 70 % налоговых и неналоговых поступлений. Не все из них могут самостоятельно с этим справиться. Опыт Республики Мордовия, долг которой в 2020 г. превышал 200% налоговых и неналоговых доходов показывает, что в таких условиях сильно осложняются не только управление регионом, но и жизнь людей. Но самое опасное – миграционный отток населения из проблемных регионов, лишаящий их перспектив развития. Все 20 субъектов федерации с максимальной долговой нагрузкой должны пройти процедуру финансового оздоровления. В первоочередном порядке это должно быть сделано в отношении геостратегических территорий, имеющих существенное значение для обеспечения устойчивого социально-экономического развития, территориальной целостности и безопасности Российской Федерации.

Ключевые слова: регион, экономика, бюджет, самообеспечение, дотации, долг, уровень жизни, геостратегическая территория, эффективность.

LIVE WITHIN YOUR MEANS: CAN ALL REGIONS IN RUSSIA AFFORD IT?

Tarando E. E.,

Doctor of Sciences in Economics, Associate Professor, Professor of the Chair of Sociology of Economics, St. Petersburg State University

Lipatova L. N.,

Doctor of Sciences in Sociology, Professor, Professor of the Chair of Economics, North-West Institute of Management of RANEPА

Gradusova V. N.,

Candidate of Sciences in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Chair of Management, North-West Institute of Management of RANEPА

The article raises the question of the need to establish an institution of regional bankruptcy in Russia. During 2020, most of the Russian regions were forced to resort to new borrowing, which, against the background of the economic downturn, led to an increase in the debt burden, in some regions very significant. At the beginning of 2021, the state debt in 20 regions exceeded 70 % of tax and nontax revenues. Not all of them can handle it on their own. The experience of the Republic of Mordovia, whose debt in 2020 exceeded 200 % of tax and nontax revenues, shows that in such conditions, the management of the region and the lives of people are very complicated. But the most dangerous thing is the migration outflow of the population from the problem regions, which deprives them of development prospects. All 20 subjects of the federation with the maximum debt load must undergo a financial recovery procedure. As a matter of priority, this should be done in relation to geostrategic territories that are essential for ensuring sustainable socio-economic development, territorial integrity and security of the Russian Federation.

Keywords: region, economy, budget, self-sufficiency, subsidies, debt, standard of living, geostrategic territory, efficiency.

Мировая экономическая теория и история доказали, что, по крайней мере на данном этапе развития цивилизации, дифференциация территорий по уровню социально-экономического развития является закономерностью. В России, как и во всех крупных странах, экономический потенциал отдельных регионов сильно различается, в первую очередь, по наличию на их территории природных богатств. Есть в нашей стране территории, в недрах которых нет запасов полезных ископаемых в промышленно значимых объемах, что ограничивает возможности развития ключевой отрасли любой экономической системы – промышленности.

Экономические возможности регионов сказываются и на уровне жизни проживающих в них людей. Задача государства – не допустить огромных разрывов в уровне жизни в разных частях страны, обеспечить каждому гражданину возможности для реализации имеющегося потенциала и гармоничного развития.

Для решения проблемы межрегиональной дифференциации в нашей стране принята Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года. Однако, разрыв между различными территориями в уровне жизни остается очень большим. Это провоцирует массовые миграции, ведущие к значительному повышению нагрузки на социальную инфраструктуру одних территорий и ослаблению демографического и трудового потенциалов других регионов.

Многие российские регионы не обладают достаточными ресурсами для обеспечения достойной жизни проживающим на их территории гражданам. Задача государства – путем перераспределения доходов создать такие условия для каждого гражданина, не зависимо от места проживания. Призывов к самообеспечению не достаточно, на это должна быть направлена политика регионального развития.

Заместитель директора по научной работе Института системного анализа РАН Швецов А.Н. высказывает сомнения относительно того, что правительство вообще имеет четкую цель регионального

развития [18]. Отсутствие эффективной политики регионального развития проявляется и в усилении зависимости от федерального центра дотационных регионов, каких в России подавляющее большинство: в 2019 г. в 45 субъектах удельный вес федеральных трансфертов составлял 25% и более. Снижение доли этого источника в структуре консолидированного бюджета в 2000-2019 гг. произошло только в 20 регионах страны. При этом существенное укрепление структурной доли собственной доходной базы (на 10% и более за 20 лет) произошло только в Ивановской, Калужской, Смоленской, Тверской, Ростовской, Ульяновской, Кемеровской, Амурской и Сахалинской областях, Республике Тыва, Республике Саха (Якутия), Алтайском и Приморском краях, а также Еврейской АО [2].

Но даже в тех случаях, когда такое снижение произошло, это не всегда означает, что тому способствовало укрепление экономического потенциала территории, создающего условия для устойчивого роста уровня жизни населения. Яркие тому примеры – Кемеровская область и Еврейская АО. По большинству индикаторов уровня жизни эти регионы находятся не просто в числе отстающих, они относятся к группе субъектов, для которых характерна негативная динамика жизненного уровня. В 2008-2019 гг. реальные денежные доходы жителей Еврейской АО снизились на 13,2%, доля малоимущего населения увеличилась с 23,5% до 23,9%.

В Кемеровской области реальные денежные доходы в 2019 г. были на 23% меньше, чем в 2008 г., а удельный вес населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума увеличился с 10% до 14% его общей численности [2, 3, 9]. И хотя удельный вес безвозмездных поступлений в региональные бюджеты сократился, нельзя дать этому положительную оценку, равно как и утверждать, что это было обоснованным. Проблемы региона обострились настолько, что распоряжением Правительства РФ от 06.03.2021 г. была утверждена Программа социально-экономического развития Кемеровской области – Кузбасса до 2024 года [1]. Подобная программа, как известно, разрабатывается и для Республики Мордовия. Нуждаются в этом и другие субъекты федерации.

В такой ситуации, когда многие регионы страны за 20 лет не стали экономически более сильными, причин может быть две: либо в течение 20 лет их возглавляли сплошь бездарные руководители (сразу подчеркнем, что так не считаем), либо не дорабатывает федеральный центр. (Хотя и в первом случае ответственность тоже на центральных органах власти, определяющих кадровую политику.) За 20 лет, 10 из которых были «тучными», в течение которых сменилось несколько команд регионального руководства, мало что изменилось. Пора признать, что большинство регионов самостоятельно не способны решить накопившиеся проблемы. По состоянию на 1 января 2021 года в 39 регионах РФ государственный долг превысил 50% от объема налоговых и неналоговых доходов бюджета, из них в 20 субъектах РФ госдолг превысил 70% налоговых и неналоговых доходов, из них в 3 регионах долговая нагрузка превысила 100% [15].

Проблемы дотационных регионов связаны, главным образом, с полным отказом от централизованного планирования, переоценкой эффективности рыночных механизмов, их возможности самонастройки. Слова о самодостаточности региональных экономик остаются бравыми призывами. Вторая причина низкой эффективности государственного управления в России – политика «хороших людей» во власти, что не позволяет принимать разумные решения и рационально и эффективно расходовать весьма ограниченные финансовые ресурсы.

Желание губернаторов «оставаться на хорошем счету» толкает их на приукрашивание реальной картины, замалчивание проблем региона. Именно с этим столкнулся врио Главы Республики Мордовия Здунов А., назначенный в ноябре 2020 г. Мало из того, чем успешно отчитывались прежние руководители, ему удалось обнаружить. Всей стране известно, что Мордовия «первой в стране организовала раздельный сбор отходов» [17], население региона долгие годы оплачивает вывоз твердых бытовых отходов по повышенным тарифам в надежде на то, что это поможет улучшить экологическую ситуацию. Однако, мусороперерабатывающего предприятия в регионе как не было, так и нет (даже на стадии строительства). А вот сообщения о том, что проект окупился, в СМИ появлялись [16]. Многие годы Республика Мордовия занимала высокие позиции в инновационных рейтингах [12], имея один из самых высоких показателей износа основных производственных фондов в стране [2-6, 8].

Что реально получил в наследство новый руководитель региона – огромные долги, не позволяющие предпринять реальные шаги в улучшении социально-экономической ситуации в регионе, – 211,5% налоговых и неналоговых доходов бюджета [13]. Но накопились они не в одночасье. Сравнение с 2012 г., когда вступил в должность предшественник нового Главы республики, сдавший свои полномочия в конце 2020 г., показывает, что сумма долга за эти 8 лет возросла в 2,6 раза: с 19,146 млрд руб. до

49 млрд руб. [14]. В этот период величина налоговых и неналоговых доходов регионального бюджета возросла в 1,6 раза, а сумма федеральных трансфертов, напротив, сократилась в 1,3 раза, вследствие чего доля безвозмездных поступлений, как источника доходов консолидированного бюджета Республики Мордовия, уменьшилась с 56% до 37% [2, 7]. Недостающую часть приходилось «добирать» путем заимствований. Окончательно разбалансировало региональный бюджет авантюренная инициатива региональных властей, поддержанная руководством страны, – провести несколько матчей чемпионата мира по футболу в столице Мордовии г. Саранске.

Не ставя перед собой цели давать оценку деятельности прежней региональной управленческой команды, осмелимся предположить, что банкротство Мордовии – следствие отсутствия четкого представления об экономическом потенциале региона и возможностях развития территории, а также надежных механизмов контроля за деятельностью региональных руководителей. Огромный долг Республики Мордовия возник не в одночасье. Он копился годами, поскольку «свести концы с концами», оставаясь при этом «на хорошем счету» у руководства страны, других возможностей практически не было. Природно-ресурсный потенциал этой приволжской республики очень слабый. Из полезных ископаемых в республике добываются известняковый порошок, строительные нерудные материалы, природный песок, известняк, доломит, дробленные и прочие известняковые камни, обычно используемые в качестве заполнителей бетона, для дорожных покрытий и других строительных целей. В добывающих отраслях создано всего около 200 рабочих мест, и по этому виду деятельности регион занимает последнее место в РФ.

В советский период выравнивание развития регионов происходило на основе территориального планирования. Благодаря такой политике Мордовия стала центром отечественно электроники, приборостроения, светотехники, крупным железнодорожным узлом, что, по сути, вдохнуло жизнь в эту территорию. Создание на территории Мордовии относительно мало материально затратных производств позволило создать большое число рабочих мест. Например, лидер рынка всего советского пространства – производственное объединение «Светотехника» – имело филиал во многих сельских районах республики; общее число рабочих мест достигало 32 тыс. Сейчас на этом предприятии работают не более 1,5 тыс. чел. Для оценки масштаба потерь: в 2019 г. в обрабатывающих производствах региона было занято 64,8 тыс. чел. [11]. «Приказала долго жить» отечественная электроника. Довершило разрушение созданной в советские времена экономической основы развития Мордовии передача статуса узловой станции, функции которой выполнял второй по величине город республики (г. Рузаевка) соседней Пензенской области, что в совокупности с другими обстоятельствами погрузило второй по численности населения город и весь район в глубокий кризис.

Потеряв доверие кредиторов, управление в регионе было практически парализовано. Неоднократные попытки заимствований не увенчались успехом. Руководство пошло даже на самые позорные меры – отменило часть льгот пенсионерам и сельским учителям, в полном отчаянии даже не понимая того, что такими решениями создают в недалеком будущем более серьезные проблемы. Отменили льготы на оплату услуг ЖКХ для сельских учителей – готовясь покупать им жилье, чтобы заманить педагогов в село. За примерами далеко ходить не надо, – следует только вспомнить о ситуации с сельскими врачами. Даже не смотря на субсидии при покупке жилья, не укомплектованы штаты сельских медицинских учреждений необходимыми специалистами.

Жители Мордовии, по сути, стали заложниками низкой эффективности государственной политики регионального развития, включая механизмы контроля за деятельностью региональных властей. И времени на исправление ситуации практически нет. Мордовия стремительно теряет населения. За 1990-2019 гг. численность жителей сократилась более чем на 18%. Наряду с низкой рождаемостью для региона характерны большие миграционные потери.

Покидают малую родину в основном молодые хорошо образованные люди, что лишает регион перспектив развития, поскольку вследствие слабости его природно-ресурсного обеспечения ключевым направлением развития такой территории выступают инновации, что, в свою очередь, требуют активности молодых людей, готовых и способных находить и познавать новейшие достижения науки и внедрять их во все сферы жизнедеятельности общества.

Вызванный значительным отставанием в уровне социально-экономического развития отток высококвалифицированных кадров и молодежи из Мордовии создает реальную угрозу стабильности региональной социально-экономической системы и требует усиления роли федерального центра в решении социально-экономических вопросов, включая остро стоящую проблему долговой нагрузки.

Кто бы ни был виноват в случившемся, население страдать не должно. И медлить с решением этой проблемы нельзя. Демографические потери компенсировать невозможно ничем. Шансов на то, чтобы предотвратить отток населения больше, чем вернуть уехавших. Должен быть разработан цивилизованный механизм выхода из такой ситуации. К сожалению, Мордовия – не единственный регион, оказавшейся в долговой яме. В сложный 2020 г. большинство российских регионов вынуждены были прибегнуть к новым заимствованиям, что при уменьшении налоговых поступлений привело к росту долговой нагрузки. В некоторых субъектах прирост госдолга оказался очень большим: в Удмуртской Республике – 50 п.п., Республике Хакасия – 39 п.п., Кемеровской области – 34 п.п. На 1 января 2021 г. в 3 регионах сумма государственного долга превысила величину налоговых и неналоговых доходов: в Республике Мордовия – 195,2%, в Республике Хакасия – 137,5%, в Удмуртской Республике – 130% [15].

Экономический потенциал этих регионов невысок: Удмуртская Республика составляет 1,02% в численности населения и 0,7% в ВВП страны, Республика Хакасия – 0,36% в численности населения и 0,3% в ВВП РФ [2]. И дожидаться их дефолта не следует. Все 20 регионов, в которых госдолг превысил 70% налоговых и неналоговых поступлений, должны пройти процедуру финансового оздоровления.

В рамках одной статьи описать проблемы всех бедных российских регионов невозможно. Приведем только один пример, из которого становится ясно, что нужна экстренная помощь Еврейской АО – одному из самых бедствующих регионов России, который может не дождаться того, чтобы власти обратили на него внимание, – за 1991-2019 гг. численность населения этой автономной области уменьшилась на 27,5%: с 218 тыс. чел. до 158 тыс. чел. [2, 10].

Экономический потенциал региона можно охарактеризовать как слабый: удельный вес населения в общей численности населения страны составляет 0,11%, в ВВП РФ – 0,1%, в объеме производства добывающих отраслей – 0,08%, обрабатывающих производств – 0,01%, сельского хозяйства – 0,1%, строительства – 0,1% [2].

Уровень жизни в Еврейской АО – один из самых низких в стране с тенденцией к понижению. Соотношение среднемесячной начисленной заработной платы с величиной прожиточного минимума в 2019 г. составляло 302,2% при среднестрановом значении этого показателя в 449%. Ни в одном российском регионе пенсионеры не живут так плохо: соотношение среднего размера назначенных пенсий с величиной прожиточного минимума составляет 125% при среднероссийском уровне в 169,6%, по данным за 2019 г. почти четверть населения (23,9%) живет за чертой бедности (средний в РФ показатель – 12,3%) [2].

Еврейская АО несет огромные миграционные потери – ежегодно миграция сокращает численность населения на 1% и более [2]. Напомним, что этот дальневосточный регион, имеет статус приоритетной геостратегической территории, а значит от социально-экономической ситуации в данном субъекте зависит экономическая безопасность Российской Федерации. И в этом случае стремление регионального руководства «жить по средствам» нельзя оценить положительно.

Таким образом, многие российские регионы не способны самостоятельно обеспечить достойные условия для жизни населяющих их людей, а в федеральном центре нет четких представлений об их ресурсных возможностях и ограничениях и планов развития таких территорий, они вынуждены прибегать к заимствованиям. При достижении высокого уровня закредитованности управление регионом парализуется, и жизнь людей становится невыносимой.

Учитывая особенности хозяйствования в условиях COVID-19 и тот факт, что многие регионы были вынуждены нарастить налоговую нагрузку по причине увеличения затрат и сокращения доходов, считаем необходимым учредить в Российской Федерации институт банкротства регионов и разработать план финансового оздоровления регионов с максимальной налоговой нагрузкой. И главное в этих программах – не столько увеличение дотаций, что только консервирует проблему, а создание новых рабочих мест, на которых будет создаваться добавленная стоимость, – у людей будет заработная плата, у бюджета – налоги. По данным за 2019 г. безвозмездные поступления в бюджеты республик Северного Кавказа составляют от 57% в Северной Осетии – Алании до 83% в Ингушетии [2], но проблемы это не решает. Население этих регионов по-прежнему живет очень бедно.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Программа социально-экономического развития Кемеровской области – Кузбаса до 2024 г. / Распоряжение Правительства РФ от 06.03.2021 г. №556-р. – Режим доступа: static.government.ru
2. Регионы России. Социально-экономические показатели: Стат. сб. / Росстат. – М., 2020. – 1242 с.
3. Регионы России. Социально-экономические показатели: Стат. сб. / Росстат. – М., 2019. – 1204 с.
4. Регионы России. Социально-экономические показатели: Стат. сб. / Росстат. – М., 2018. – 1162 с.
5. Регионы России. Социально-экономические показатели: Стат. сб. / Росстат. – М., 2017. – 1402 с.
6. Регионы России. Социально-экономические показатели: Стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1326 с.
7. Регионы России. Социально-экономические показатели: Стат. сб. / Росстат. – М., 2013. – 990 с.
8. Регионы России. Социально-экономические показатели: Стат. сб. / Росстат. – М., 2010. – 996 с.
9. Регионы России. Социально-экономические показатели: Стат. сб. / Росстат. – М., 2009. – 990 с.
10. Регионы России. Социально-экономические показатели: Стат. сб. / Росстат. – М., 2002. – 863 с.
11. Мордовия: Стат. ежегодник / Мордовиястат. – Саранск, 2020. – 427 с.
12. Мордовия заняла 13-е место в рейтинге инновационных регионов // Российская газета. 23.01.2018. – Режим доступа: <https://rg.ru/2018/01/23/regpfo/mordoviia-zaniala-13-e-mesto-v-rejtinge-innovacionnyh-regionov.html> (дата обращения – 25.05.2021).
13. Рейтинг регионов по уровню долговой нагрузки за 9 месяцев 2020 года / РИА Рейтинг. – Режим доступа: <https://riarating.ru/regions/20201029/630189670/Reyting-regionov-po-urovnyu-dolgovoy-nagruzki-za-9-mesyatsev-2020-goda.html> (дата обращения – 10.04.2021).
14. Госдолг Мордовии превышает 49 млрд рублей / Регнум. – Режим доступа: <https://regnum.ru/news/economy/3119178.html#:~:text=Саранск%2С%2018%20ноября%202020%2С%2020,года%20составил%2049%2С165%20млрд%20рублей> (дата обращения – 10.04.2021).
15. Долговая нагрузка на региональные бюджеты возобновила свой рост/ РИА рейтинг. – Режим доступа: <https://riarating.ru/regions/20210218/630194870.html> (дата обращения – 10.06.2021).
16. Проекты немецких и российских компаний. – Режим доступа: https://germantech.ru/russia/chance/german_companies/chance_remondis/ (дата обращения – 25.05.2021).
17. Разделяй и выбрасывай! Уже седьмой год в Саранске работает система раздельного сбора отходов / Мордовия ТВ. 31.12.2019. – Режим доступа: <https://mordoviatv.ru/razdelyaj-i-vybrasyvaj-uzhe-sedmoj-god-v-saranske-rabotaet-sistema-razdelnogo-sbora-othodov/> (дата обращения – 25.05.2021).
18. Швецов А.Н. Роль государства в преобразовании социоэкономического пространства // Пространственная экономика. – 2015. – №1. – С. 49-50.