

УДК: 332.14

**ИСАКОВА ГУЛИЗАР КАЗБЕКОВ-
НА**

к.э.н., доцент кафедры «Государственного и муниципального управления»
ФГОБУ ВО «Дагестанский государственный университет»,
e-mail: gulizarisakova@mail.ru

DOI:10.26726/1812-7096-2020-10-53-58

АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. *Предметом работы* является рассмотрение проблемы региональной экономики как важнейшей части региональной политики. *Целью работы* является рассмотреть способы повышения эффективности государственной региональной политики в Российской Федерации. *Методология проведения работы* — основывается на необходимости демонстрации значения, а также на раскрытии содержания и методов ведения региональной политики. *Результаты работы* — нами было приведено конкретное определение такого термина, как государственная региональная политика. Также в данной работе рассмотрены некоторые аспекты данной политики. *Область применения результатов* — выработанные в ходе исследования предложения могут быть использованы для устранения возможных проблем региональной политики государства. **Выводы:** практическое применение руководящих принципов по совершенствованию региональной политики Российской Федерации будет способствовать устойчивому экономическому росту, компенсирует межрегиональные различия в наличии социальной инфраструктуры, инвестиционных возможностях, а также поможет снизить политическую напряженность.

Ключевые слова: региональная политика, государство, социальное развитие, интеграция, экономическая политика, бюджет, регион-донор.

ISAKOVA GULIZAR KAZBEKOVNA

Ph. D. in Economics, Associate Professor of the Department of
State and Municipal Administration of Dagestan State University,
e-mail: gulizarisakova@mail.ru

ANALYSIS OF THE DEVELOPMENT OF THE STATE REGIONAL POLICIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. *The subject* of the work is the consideration of the problem of regional economy as the most important part of regional policy. *The aim* of the work is to consider ways to improve the effectiveness of state regional policy in the Russian Federation. *The methodology* of the work is based on the need to demonstrate the significance, as well as on the disclosure of the content and methods of conducting regional policy. *Results of the work* — we have given a specific definition of such a term as state regional policy. Also in this paper, some aspects of this policy are considered. *Scope of application of the results* — the proposals developed in the course of the study can be used to eliminate possible problems of regional policy of the state. **Conclusions:** The practical application of the guidelines for improving the regional policy of the Russian Federation will contribute to sustainable economic growth, compensate for interregional differences in the availability of social infrastructure, investment opportunities, and help reduce political tensions.

Keywords: regional policy, state, social development, integration, economic policy, budget, donor region.

Введение. Государственная региональная политика является неотъемлемой частью государственной политики, которая направлена на организацию в соответствии с принятой государственной стратегией страны в целом. Интеграции российских территорий отводится региональная и повсеместно необходимая роль.

Региональная политика чрезвычайно важна для России. Из-за существенных различий в природных, географических, социально-демографических, экономических и других условиях в Российской Федерации единый подход к регионам невозможен: каждая политика включает цели и задачи, которые люди преследуют и учитывают в связи со своими конкретными интересами, а также методы, инструменты и институты, с помощью которых эти интересы формируются и отстаиваются. Региональную политику можно рассматривать только как систему намерений и шагов, которая реализует интересы государства по отношению к регионам и внутренние интересы самих регионов и, таким образом, которая учитывает характер современных региональных процессов.

Методы исследования. Создание систематизированной государственной региональной политики и наличие развитой системы управления в настоящее время является основной характеристикой развития страны. Принято отмечать, что основой государственной политики является непосредственно государственная региональная политика. Именно данная политика в полной мере позволяет определить основные приоритеты долгосрочной стратегии развития страны.

В РФ термин «государственная региональная политика» означает определенную, конкретную систему задач и целей государственных органов, которые связаны непосредственно с управлением развитием регионов в таких областях, как социальная, политическая, экономическая, а также механизм выполнения развития в данных областях. Стоит понимать, что в государственной политике фактически не существует ни одного направления, которое не было бы в своей природе связано с региональным фактором. Именно поэтому существующее на данный момент мнение, что термин «региональный» означает нечто не относящееся к делу, неправомерно. Что касается региональной политики, то это касается не только местной политики, но и национальной политики с учетом интересов регионального развития. Другими словами, государственная региональная политика понимается как выполнение конкретных задач в таких сферах, как экономика, политика, общество, демография, а также гуманитарных и национальных областях, в которых особое внимание уделяется характеристикам отдельных регионов. Следует также отметить, что региональная политика и национальная региональная политика являются взаимодополняющими элементами.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. N 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 г.», государственная региональная политика является по своей специфике самостоятельным направлением государственной политики, которая является в полной мере направленной на целенаправленное регулирование развития внутри региона и работающая, непосредственно исходя из приоритетов, которые ставятся федеральными органами власти.

Среди специалистов, которые занимаются изучением проблемы региональной экономики на сегодняшний день, отсутствуют разного рода разногласия по вопросу, связанному с учетом различных особенностей каждого региона, их личных интересов, а также особенностей. Без данных факторов нет возможности производить управление различными процессами, связанными с социально-экономическим развитием нашего государства. П. Минакир понимает национальную региональную политику как «сложную систему инструментов и механизмов, использование которых должно обеспечить достижение двойной цели – обеспечить эффективное использование государственных ресурсов в космосе и гарантировать достижение неэкономических целей социального развития».

А В. Кистанов и Н. Копылов под государственной региональной политикой в Российской Федерации понимают систему целей и задач государственных органов, связанных с целенаправленным управлением развитием регионов РФ в таких сферах, как экономика, политика и социальное развитие, а также механизм выполнения развития в данных областях [10].

В текущей деятельности государственных органов государственная региональная политика может быть определена как определенная конкретная структурная часть экономической поли-

тики государства, которая является непосредственно направленной на создание и структурирование территории нации, исходя из целей развития государства. Существуют различные определения государственной региональной политики в экономической литературе.

Так, Л.В. Маркин и О.В. Суханов в своих научных трудах приводят определение государственной региональной политики. Она заключается в планомерном взаимодействии интеграции, а также определенной самостоятельности регионов в экономическом пространстве, которое является единым [13].

А.Я. Троцковский и Н.А. Чертов под государственной региональной политикой принимают в общем понимании организацию хозяйства в пространственном аспекте, а также условия жизнедеятельности населения региона. Также данную политику можно считать детерминирующей системой пространственных неравенств [16].

Под данным термином В.П. Лексин и А.И. Швецов имеют в виду различного рода отношения между определенными элементами среды региона, а также создание структурированного в комплексной форме обеспечения экономического и социального развития конкретного региона [12]. Ю.Н. Гладкий и А.Н. Чистобаев в качестве государственной региональной политики выделяют «совокупность региональных аспектов различных видов политик» [5].

Проанализировав работы известных зарубежных исследователей по проблемам государственной региональной политики Г. Армстронга и Дж. Тейлора, можно сделать вывод о том, что под государственной региональной политикой они понимают «неравенство в социальном и экономическом развитии регионов» [19]. Следующее определение представляется наиболее точным: «Государственная региональная экономическая политика – это согласование интересов государства и территорий в процессе решения региональных проблем и обеспечение соответствующей сложности их реализации».

В РФ основные проблемы, связанные с пространственным развитием государства, а также социально-экономическим неравенством каждого региона затрагивают в общих частях основы устройства государства и федерализма, которые являются фундаментальными. Стоит помнить, что в основном законе нашего государства в четкой форме приведено определение политических основ федеративного устройства РФ. Всем известно, что устройство РФ в большей степени основано на таких факторах, как целостность государства, единство системы власти государства, а также целенаправленное разграничение предметов и полномочий между структурными органами гос. власти и власти конкретных субъектов внутри страны. Данные понятия прописаны в 5 статье Конституции РФ [11].

Основные положения и понятия региональной политики РФ были утверждены указом президента РФ от 16 января 2017 г. № 13 [17].

В контексте российской бюджетной системы многое зависит от уровня населения и заработной платы, а также от успеха местного бизнеса – значительную часть региональных бюджетов составляют подоходный налог с населения и подоходный налог. В промышленно развитых регионах сюда добавляются корпоративные подоходные налоги, и регионы также предоставляют определенные федеральные налоговые сборы, получают субсидии от Федерального центра для решения некоторых национальных проблем и субсидии для сбалансирования бюджетных резервов. Получается, что регион одновременно отдает налоги в федеральный бюджет и получает от него свободные доходы. Естественным является тот факт, что бюджет региона как и муниципалитета дефицитным быть никак не может. Это значит, что при любой возникшей ситуации федеральный бюджет обязан произвести доплату разницы, для того чтоб все региональные обязательства были в полной или частичной мере профинансированы. Следовательно, мы начинаем понимать, что виды регионов есть разные. Эксперты разделяют регионы на 2 вида: первыми являются регионы-доноры. Это регионы, которые выполняют функцию отдачи денег в федеральный бюджет. Дотации на выравнивание такие регионы не получают. Вторыми являются регионы-реципиенты. Данные регионы не могут в полной мере себя обеспечить, и поэтому из федерального бюджета им выделяются дотации.

Пока что ситуация с доходами областного бюджета не очень благоприятна, регионы-доноры в несколько раз меньше регионов-получателей. Основная причина в том, что налоги на природные ресурсы полностью переведены на федеральный уровень. Фактически федеральный бюджет составляет в среднем 53% налогов, но Татарстан, например, дает до 70%

всех налогов.

В Российской Федерации регионом-донором официально является такой регион, который не получает субсидий из федерального бюджета для уравнивания бюджетных резервов. Правила предоставления этих субсидий постоянно меняются для регионов.

На сегодняшний день количество регионов, которые можно отнести к донорам, постоянно уменьшается. По официальной информации в 1993 г. таких регионов было 35, к 1997 их стало 8, в 2001 произошел рост и регионов стало 25, к 2015 году донорами являлись 14 регионов. На сегодняшний день таких регионов насчитывается 13 – это Москва, Московская область, Калужская область, Санкт-Петербург, Ленинградская область, Ненецкий АО, Татарстан, Свердловская область, Самарская область, Югра, Тюменская область, Ямало-Ненецкий АО, Сахалинская область [1].

Несколько лет назад в России произошла серия массовых акций протеста, в ходе которых протестующие требовали остановить «кормление Кавказа», предполагая, что регионы Северо-Кавказского федерального округа лидируют в субсидиях из федерального бюджета. Стоит отметить, что к 2018 г. картина меняется – дотации получили все без исключения регионы. Для некоторых дотации были направлены не на выравнивание, а на иные цели. Стоит отметить, что по размеру дотаций лидируют все равно регионы СКФО, однако другие регионы, такие, как Якутия, Бурятия, Крым, Алтайский край получили немало дотаций.

Наибольшее количество дотаций на сегодняшний день получает Республика Дагестан – она вместе с Чеченской Республикой является наиболее проблемным регионом по занятости.

В настоящее время дотации различного вида получают 72 региона РФ из существующих 85. Это означает, что зависимость от внешнего финансирования имеют почти все субъекты нашего государства. Эксперты отмечают, что в 2019 г. был увеличен рост дотаций на те регионы, которые до того момента требовали их в меньшем количестве. Такими регионами являются Оренбургская, Кировская, Томская, Новгородская, Астраханская, Ярославская, Калининградская, Псковская области и Республика Марий Эл. Данные регионы утверждают, что им требуется на 15% больше денег, чем обычно [1].

Начиная с 2019 г. в регионах было произведено возложение новой ответственности, которая заключается в ведении и осуществлении национальных проектов. Эксперты утверждают, что субъекты будут заниматься 60% вопросов проекта, хотя прямое финансирование на 95–99% будет обеспечиваться из федерального бюджета.

С точки зрения обеспечения равных прав, свобод и социальной защиты населения особое значение имеет большая поляризация расходов консолидированных бюджетов органов Российской Федерации на душу населения. Средний размер бюджетных расходов на человека в целом по России составляет 64,8 тыс. руб. в год и в 10 развитых регионах колеблется от 516,0 тыс. руб. (в 8 раз больше, чем в среднем по России) до 88,4 тыс. руб. (в 1,4 раза больше, чем в среднем по стране).

Результаты. В современных реальных условиях одной из важнейших стратегических задач является выработка с дальнейшей реализацией достаточно сильной, а также эффективной государственной политики развития внутри региона, территориального распределения в рациональной форме производительных сил. Не менее важными задачами является постепенная ликвидация дисбалансов и сбалансирования уровня социально-экономического развития и благосостояния, национальная безопасность, целостность, стабильность РФ.

Мировой опыт показывает, что проблема устойчивого и сбалансированного развития РФ, а также сбалансирования уровня развития регионов может быть решена только при активной государственной региональной политике [9].

Представленный выше приведенный анализ четко демонстрирует актуальность предложенной разработки, а также реализации в активной форме совершенно новой государственной

Литература

1. Ахмедуев, А. Ш. *Проблемы чрезмерной поляризации уровня социально-экономического развития регионов России и императивы модернизации государственной региональной политики // Региональные проблемы преобразования экономики. 2017. № 6.*
2. Ахмедова, М. Р. *Региональная социально-экономическая политика в стимулировании развития региона [Текст]: М. Р. Ахмедова // Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика). 2017.*

3. Ахмедуев, А. Ш. *Стратегическое управление социально-экономическим развитием региона [Текст]: А.Ш. Ахмедуев, А.А. Рабаданова / РАН; Дагестан. науч. центр; Ин-т соц.-экон. исследований. – М. : Экономика, 2017.*
4. Бабашкина, А.М. *Государственное регулирование национальной экономики : учеб. пособие [Текст] : А.М. Бабашкина. – М., 2017. С. 47.*
5. Гладкий, Ю. Н., Чистобаев, А. И. *Основы региональной политики. – СПб., 2017.*
6. Дохолян, С. В., Петросянц, В. З., Садыкова, А. М. *Инструменты реализации региональной социально-экономической политики в современных условиях // Региональные проблемы преобразования экономики. 2014. № 7. С. 4–47.*
7. Исакова, Г. К. *Регион как объект государственного управления // EUROPEAN SCIENTIFIC CONFERENCE : сб. научных трудов по материалам VI International scientific conference. Анапа, 31 октября 2018 г. – Анапа : Научно-исследовательский центр «Иннова», 2018. С. 25–31.*
8. Исакова, Г. К. *Бюджетный федерализм как механизм регулирования межбюджетных отношений // Научно-аналитический журнал ВАК «Финансовая экономика». 2019. № 2. Ч. 3. С. 264–267.*
9. Исакова, Г. К. *Особенности российского федерализма в системе государственного управления // Экономика и предпринимательство. 2018. № 4. Ч. 2. С. 360–369.*
10. Кузнецова, О. В. *Мировой и российский опыт региональной экономической политики // Мировая экономика и международные отношения. 2017. № 10. С. 60–69.*
11. *Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ).*
12. Лексин, В. Н., Швецов, А. И. *Государство и регионы : теория и практика государственного регулирования территориального развития. – 6-е изд. – М. : Libroком, 2016.*
13. Маркин, Л. В., Суханов, О. В. *Региональная политика в российской реформе (теоретический аспект). – СПб., 1993.*
14. *Региональные проблемы преобразования экономики : интеграционные процессы и механизмы формирования и социально-экономическая политика региона // Материалы VIII Международной научно-практической конференции. – Махачкала : ИСЭИ ДНЦ РАН, 2017.*
15. Салмина, Н. Н. *Сущность государственной региональной политики, ее задачи и методы реализации // Огарёв-Online. 2017. №12 (101).*
16. Троцковский, А. Я., Чертов, Н. А. *Управление региональной экономикой. – Барнаул, 2016.*
17. *Указ Президента РФ от 16 января 2017 г. N 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 г.».*
18. Plotnikov, V., Fedotova, G., Popkova, E., Kastyurina, A. *Harmonization of Strategic Planning Indicators of Territories' Socioeconomic Growth // Regional and Sectoral Economic Studies. 2015. Vol. 15–2. P. 105–114. – URL : <http://www.usc.es/economet/journals2/eers/eers1527.pdf>.*
19. Armstrong, H., Taylor, J. *Regional economics and policy. – Oxford, 1993. – URL : [eers/eers15210.pdf](http://www.usc.es/economet/journals2/eers/eers15210.pdf).*
20. Volkov, S. K. *Social and Economic Disproportion of Development of Russian Territories // Regional and Sectoral Economic Studies. 2015. Vol. 15–2. P. 137–144. – URL : <http://www.usc.es/economet/journals2/>.*

References:

1. Ahmeduev, A. SH. *Problemy chrezmernoj polyarizacii urovnya social'no-ekonomicheskogo razvitiya regionov Rossii i imperativy modernizacii gosudarstvennoj regional'noj politiki // Regional'nye problemy preobrazovaniya ekonomiki. 2017. № 6.*
2. Ahmedova, M. R. *Regional'naya social'no-ekonomicheskaya politika v stimulirovanii razvitiya regiona [Tekst] : M. R. Ahmedova // Ekonomika i upravlenie narodnym hozyajstvom (regional'naya ekonomika). 2017.*
3. Ahmeduev, A. SH. *Strategicheskoe upravlenie social'no-ekonomicheskim razvitiem regiona [Tekst] : A.SH. Ahmeduev, A.A. Rabadanova / РАН; Dagestan. nauch. centr; In-t soc.-ekon. issledovaniy. – М. : Ekonomika, 2017.*
4. Babashkina, A.M. *Gosudarstvennoe regulirovanie nacional'noj ekonomiki : ucheb. posobie [Tekst] : A.M. Babashkina. – М., 2017. S. 47.*
5. Gladkij, YU. N., Chistobaev, A. I. *Osnovy regional'noj politiki. – SPb., 2017.*
6. Doholyan, S. V., Petrosyanc, V. Z., Sadykova, A. M. *Instrumenty realizacii regional'noj social'no-ekonomicheskoy politiki v sovremennykh usloviyakh // Regional'nye problemy preobrazovaniya ekonomiki. 2014. № 7. S. 4–47.*
7. Isakova, G. K. *Region kak ob'ekt gosudarstvennogo upravleniya // EUROPEAN SCIENTIFIC CONFERENCE : sb. nauchnykh trudov po materialam VI International scientific conference. Anapa, 31 oktyabrya 2018 g. – Anapa : Nauchno-issledovatel'skij centr «Innova», 2018. S. 25–31.*
8. Isakova, G. K. *Byudzhetnyj federalizm kak mekhanizm regulirovaniya mezhybudzhetnykh otnoshenij // Nauchno-analiticheskij zhurnal VAK «Finansovaya ekonomika». 2019. № 2. CH. 3. S. 264–267.*
9. Isakova, G. K. *Osobennosti rossijskogo federalizma v sisteme gosudarstvennogo upravleniya // Ekonomika i predprinimatel'stvo. 2018. № 4. CH. 2. S. 360–369.*
10. Kuznecova, O. V. *Mirovoj i rossijskij opyt regional'noj ekonomicheskoy politiki // Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya. 2017. № 10. S. 60–69.*
11. *Konstituciya Rossijskoj Federacii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993) (s uchetom popravok, vnesennykh Zakonami RF o popravkah k Konstitucii RF ot 30.12.2008 N 6-FKZ, ot 30.12.2008 N 7-FKZ, ot 05.02.2014 N 2-FKZ, ot 21.07.2014 N 11-FKZ).*
12. Leksin, V. N., Shvecov, A. I. *Gosudarstvo i regiony : teoriya i praktika gosudarstvennogo regulirovaniya territorial'nogo razvitiya. – 6-e izd. – М. : Librokom, 2016.*

13. Markin, L. V., Suhanov, O. V. *Regional'naya politika v rossijskoj reforme (teoreticheskij aspekt)*. – SPb., 1993.
14. *Regional'nye problemy preobrazovaniya ekonomiki : integracionnye processy i mekhanizmy formirovaniya i social'no-ekonomicheskaya politika regiona // Materialy VIII Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii*. – Mahachkala : ISEI DNC RAN, 2017.
15. Salmina, N. N. *Sushchnost' gosudarstvennoj regional'noj politiki, ee zadachi i metody realizacii // Ogaryov-Online*. 2017. №12 (101).
16. Trockovskij, A. YA., CHertov, N. A. *Upravlenie regional'noj ekonomikoj*. – Barnaul, 2016.
17. Ukaz Prezidenta RF ot 16 yanvarya 2017 g. N 13 «Ob utverzhdenii Osnov gosudarstvennoj politiki regional'nogo razvitiya Rossijskoj Federacii na period do 2025 g.».
18. Plotnikov, V., Fedotova, G., Popkova, E., Kastyurina, A. *Harmonization of Strategic Planning Indicators of Territories' Socioeconomic Growth // Regional and Sectoral Economic Studies*. 2015. Vol. 15–2. P. 105–114. – URL : <http://www.usc.es/economet/journals2/eers/eers1527.pdf>.
19. Armstrong, H., Taylor, J. *Regional economics and policy*. – Oxford, 1993. – URL : [eers/eers15210.pdf](http://www.usc.es/economet/journals2/eers/eers15210.pdf).
20. Volkov, S. K. *Social and Economic Disproportion of Development of Russian Territories // Regional and Sectoral Economic Studies*. 2015. Vol. 15–2. P. 137–144. – URL : <http://www.usc.es/economet/journals2/>.