УДК 338.24

Роль губернаторского корпуса в механизмах снижения социально-экономической дифференциации регионов

The role of the governor's corps in mechanisms for reducing socio-economic differentiation of regions

Аннотация. *Совершенствование теоретических подходов к определению причин социально-экономической дифференциации регионов России остается на сегодняшней день одной из актуальных тем в отечественной регионалистике. Диспропорции в основных экономических показателях регионов иногда достигают двухзначных значений и прогресс в устранении межрегионального неравенства не прослеживается. Причины социально-экономического разрыва между регионами носят комплексный характер, обусловленный в первую очередь конкурентными преимуществами, связанными с географическим положением и обеспеченностью природными ресурсами. Однако на региональное неравенство оказывают влияние и субъективные факторы, в том числе качество управления развитием территории. В статье рассматривается влияние ротации губернаторского корпуса на дифференциацию регионов Центрального Федерального округа.*

Annotation. *Improving theoretical approaches to determining the causes of socio-economic differentiation of Russian regions remains today one of the pressing topics in domestic regional studies. Disproportions in the main economic indicators of regions sometimes reach double-digit values, and progress in eliminating interregional inequalities is not visible. The reasons for the socio-economic gap between regions are complex, primarily due to competitive advantages associated with geographical location and the provision of natural resources. However, regional inequality is also influenced by subjective factors, including the quality of management of territorial development. The article examines the influence of the rotation of the governor's corps on the differentiation of the regions of the Central Federal District.*

Ключевые слова: регионы, дифференциация, централизация, губернаторы, пространственное развитие.

Key words: regions, differentiation, centralization, governors, spatial development.

Введение. Эффективное управление региональной экономикой Российской Федерации осложнено сильной дифференциацией регионов по социально-экономическим показателям. При этом за последнее время разрыв между богатыми и бедными регионами увеличивается. Безусловно, федеральные власти знают о сложившихся диспропорциях в развитии регионов и прилагают усилия по выравниваю ключевых показателей, но несмотря на принимаемые Правительством меры в рамках задач, определенных в «Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» [1], проблемы регионального неравенства решаются за счет механизма выравнивания бюджетной обеспеченности регионов.

Материалы и методы. Первым, кто указал на явление региональной дифференциации, был немецкий экономист И. фон Тюнен. В работе «Изолированное государство в его отношении к сельскому хозяйству и национальной экономии» [2] ученый

исследовал особенности ценообразования сельскохозяйственной продукции в условиях экономически изолированного государстве с центральным промышленным городом и сельской периферией. Поскольку транспортные издержки с увеличением расстояния от места производства до рынка сбыта увеличиваются, появляется разница в формировании цен на товары в городе и в других точках государства. Из этого автор делает вывод, что причина дифференциации территорий кроется в пространственном размещении факторов производства.

Позднее представлении о неравномерности развития территорий развиваются в работах А. Лёша, Г. Мюрдаля, Ф. Перру, Дж. Фридмана, П. Потье и т.д. В большинстве работ представленных авторов прослеживается идея о возникновении центров экономического роста и развитии траекторий роста, определяющих уровень региональной дифференциации.

П. Кругман, являющийся основоположником «новой экономической географии», связывал диспропорции в развитии территорий с наличием конкурентных преимуществ, и прежде всего: ресурсная база, географическое положение, человеческий капитал, институциональная среда [3].

М. Портер в статье «Конкурентные преимущества стран» [4] выделил главные факторы формирования конкурентной среды: состояние факторов производства, наличие внутреннего спроса, состояние смежных и вспомогательных отраслей, состояние и структура конкурентов.

Значительный вклад в исследование вопросов регионального неравенства внесли отечественные экономисты: Н.В. Зубаревич, А.С. Белькина, А.Р. Бахтизин, Е.М. Бухвальд, Р.В. Губарев, Н.Е. Бондаренко, Е.М. Кольчугина, Т.Г. Дубынина и др.

Стоит отметить, что большинство современных зарубежных и российских исследователей-регионалистов поддерживаются позиции П. Кругмана влиянии на неравенство регионов их конкурентных преимуществ, которые определяются двумя группами факторов: первой и второй природы.

К первой группе относятся преимущества связанные с обеспеченностью территории природными ресурсами и благоприятным географическим расположением. Вторая группа факторов непосредственно связана с деятельностью человека и общества: пространственным размещением производства, развитием человеческого капитала, агломерационными эффектами и т.д. Для постиндустриального общества характерно преобладание именно второй группы факторов в формировании конкурентных преимуществ территорий.

Работа по сбалансированному развитию регионов осложняется рядом причин, и в первую очередь географической протяженностью и обширной площадью территории Российской Федерации, различиями в климатических условиях и разной обеспеченностью ресурсами. Перечисленное справедливо отнести к объективным факторам, но в тоже время существует ряд субъективных факторов, влияющих на равномерное территориальное развитие. Например, действующая налоговая политика осложняет регионам самостоятельное экономическое развитие. Ситуация, когда крупные компании (прежде всего минерально-сырьевого сектора) работают в регионах, но налоги платят по месту регистрации, а это чаще всего столица (из 6 885 442 ЮЛ и ИП на 01.03.223г. 932 671 зарегистрировано в Москве[1]), снижает наполнение региональных бюджетов налоговыми сборами от прибыли организаций.

Москва по-прежнему остается крупнейшим центром стягивания ресурсов, прежде всего финансового и человеческого капитала, поэтому офисы большинства крупных российских компаний расположены именно в столице, и налоги с прибыли (формируют бюджет более чем на 32%) уходят в казну столицы. Конечно, далеко не все деньги оседают в столице. Бюджет страны на четверть формируется за счет Москвы, что по сути наделяет

[1] Количество зарегистрированных юридических и индивидуальных предпринимателей. Официальный сайт ФНС. URL: https://service.nalog.ru/gosreg/statistics.html (дата обращения 05.12.2023г.)

столицу донором регионов. В итоге «сильные» регионы ограничиваются в перспективах опережающего роста, а «слабые» теряют управленческую самостоятельность подпитываясь межбюджетными трансфертами. Безусловно, речь не идет о кардинальном пересмотре государственной политики выравнивания, поскольку, оставляя большую часть налогов в регионах, обладающих мощной ресурсной базой картина была бы еще плачевнее: Югра превратилась бы в Саудовскую Аравию, а Вологодская и Псковская область напоминали бы страны Центральной Африки. В то же время, высокий уровень централизации во многом лишает регионы возможности принятия экономических решений.

Другим субъективным фактором является проактивная кадровая политика федерального центра в регионах, обусловленная сложившейся вертикалью власти и доминированием партии «Единая Россия» в региональных парламентах. С уверенностью можно утверждать, что де-факто идея федерализма как альтернатива централизованному государству не снискала успех в современных условиях и это сковывает мобильность управленцев на местах, а также ограничивает возможности по тонкой настройке внутриполитических и экономических механизмов в своих регионах. В данных условиях результаты работы региональных властей и социально-экономическое развитие подчиненных территорий во многом зависит от «правильно выстроенных» коммуникаций губернаторов с центром.

В последние два десятилетия, следуя тенденциям политической централизации, федеральным центром практикуется продвижение на губернаторские посты так называемых «варягов» - руководителей высшего ранга, не имеющих устоявшихся связей с регионом. Очевидно это обусловлено тем, что центр не заинтересован в спайке региональных элит и губернаторов тем самым сохраняя контроль внутриполитических процессов со стороны федерального центра.

Изменение модели рекрутирования губернаторов отмечается во многих работах [5,6], и на региональном уровне было принято с осторожностью и без явной симпатии. В то же время по мнению А.Е. Чириковой в последние годы восприятие губернаторов-«варягов» в регионах становится более прагматичным, поскольку укорененность и знание местных условий уступает способности устанавливать контакты с московской элитой. Но значит ли это, что губернатор-«варяг» с экономической точки зрения эффективнее «местного»?

Результаты. В качестве объекта исследования выбран Центральный Федеральный округ (далее - ЦФО) за исключением Москвы. Доля губернаторов-«варягов» в каждом регионе за период с первых выборов до конца 2020 г. взяты из исследования П.В. Панова «Свои и чужие»: губернаторы-«варяги» в кроссрегиональном измерении» [7]. Далее выбран ряд показателей за период 2011-2022 гг., которые по мнению автора в достаточной степени характеризуют эффективность управленцев в соотношении «варяг-местный»:

- ВРП на душу населения (среднее значение за период). Показатель является обобщающим и показывает уровень экономической активности в регионе;
- Инвестиции в основной капитал на душу населения. В контексте исследования, показатель характеризует способность руководителя высшего ранга привлекать средства на долгосрочную перспективу;
- Доля инновационных продуктов, работ, услуг от общего производства. Показатель косвенно характеризует работу руководителя по наращиванию конкурентных преимуществ региона.

Представленные показатели, с одной стороны, характеризуют степень экономической активности и уровень жизни в регионе, с другой - отражают возможности для увеличения конкурентоспособности региона через стремление к увеличению стоимости активов, модернизации и расширению «консервативной части» производственных мощностей,

ориентацию компаний на инновационную активность. Безусловно, важную роль в улучшении данных показателей играет административный аппарат во главе с главой региона.

Таблица 1

Средние значения показателей развития субъектов Центрального Федерального округа за период 2011-2022 гг.

Субъект ЦФО	Доля губернаторов-"варягов"	ВРП на душу населения, руб.	Инвестиции в основной капитал на душу населения, руб.	Доля инновационных товаров, работ, услуг от общего объема производства, %
Московская область	0,75	567 964,16	107 415,00	10,8
Рязанская область	0,75	339 946,43	58 475,25	5,0
Тверская область	0,75	318 541,08	68 586,50	6,1
Орловская область	0,75	312 443,02	64 693,75	1,9
Курская область	0,67	381 889,51	100 816,00	5,7
Костромская область	0,5	279 109,52	42 293,33	3,9
Белгородская область	0,5	553 896,46	96 158,42	8,8
Тульская область	0,5	385 481,31	87 230,33	11,4
Ивановская область	0,4	211 007,80	35 127,42	2,0
Ярославская область	0,37	404 195,72	71 341,42	9,6
Воронежская область	0,37	377 972,83	110 446,17	6,3
Липецкая область	0,33	461 753,84	116 276,50	9,0
Владимирская область	0,33	336 882,91	61 914,25	7,0
Смоленская область	0,3	320 526,35	65 215,67	3,2
Брянская область	0	271 529,51	53 277,17	8,6
Тамбовская область	0	311 230,49	90 825,83	5,9
Калужская область	0	443 173,54	100 141,00	3,0

Источник: [8]

Графическое изображение корреляции табличных показателей представлено на рисунках 1 и 2.

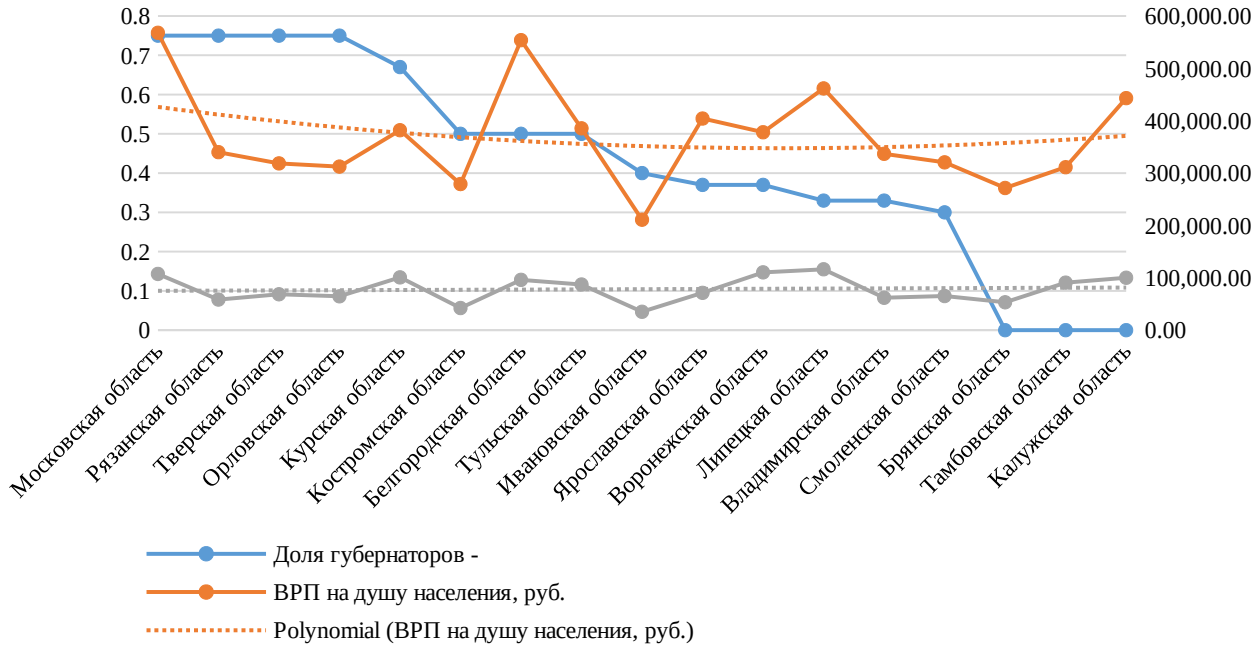

Рисунок 1. Доля губернаторов-«варягов» и показатели ВРП и инвестиций в основной капитал на душу населения областей ЦФО.

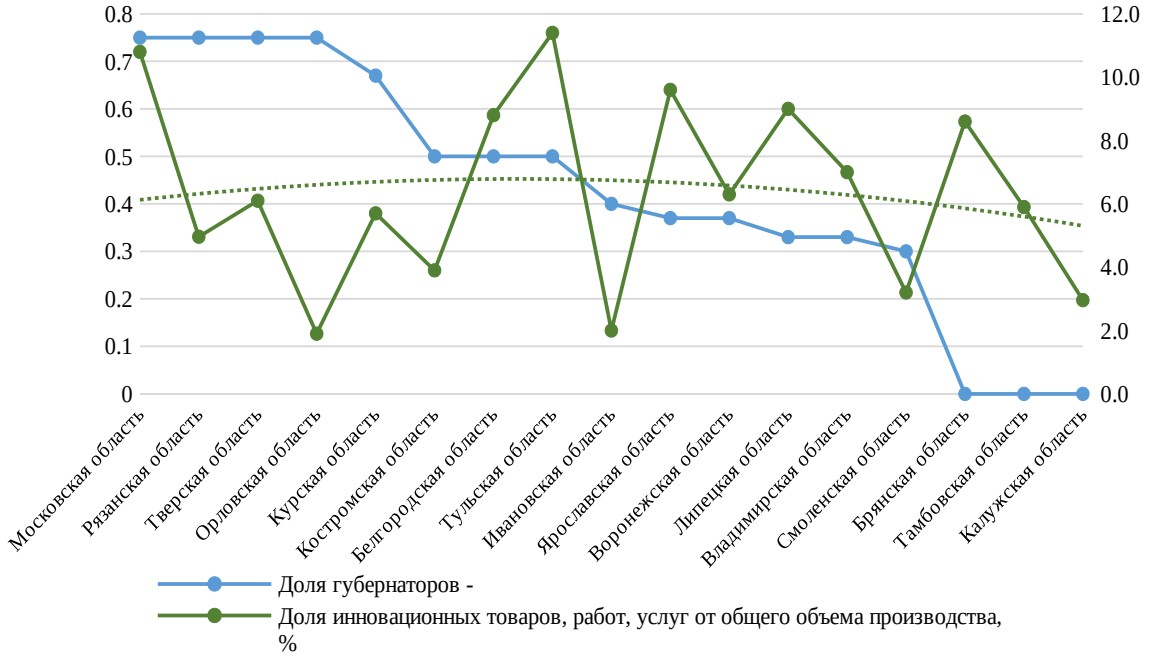

Рисунок 2. Рисунок – Доля губернаторов-«варягов» и показатель инновационной активности областей ЦФО.

Дискуссия. Анализ табличных данных и графиков показывает отсутствие устойчивой корреляции доли губернаторов – «варягов» и выбранных экономических показателей развития областей ЦФО. В то же время на графиках наблюдаются участки с областями, отражающими большую эффективность «местных» управленцев. Стоит также отметить, что максимальные значения ключевых показателей принадлежат Московской области, однако это обусловлено агломерационным эффектом близости к столице и особым социально-политическим и экономическим статусом региона.

Заключение. Межрегиональная асимметрия заставляет перераспределять ресурсы сильных регионов в пользу регионов-аутсайдеров, что снижает темп развития национальной экономики. Однако эффективных принимаемых на федеральном уровне решений для устранений региональных дисбалансов до сих пор не найдено. Помимо объективных причин неравенства, выраженных прежде всего в разной ресурсной обеспеченности регионов, существуют причины и субъективного, институционального характера.

Специфика современного государственного управления в России содержит преобладание политических целей над экономическими, что накладывает отпечаток на пространственное развитие страны. Корпус региональных управленцев зачастую ограничен в самостоятельном принятии значимых экономических решений и отстаивании интересов региона в силу сложившейся административной вертикали власти. В то же время изменение модели формирования взаимоотношений центра и периферии, с «вымыванием» местных управленцев с ключевых руководящих должностей, не приносит регионам ощутимой экономической выгоды и не способствует повышению их конкурентоспособности. Исходя из сказанного, сглаживание социально-экономической дифференциации регионов требует системных подходов с приматом экономических механизмов и опорой на местные управленческие кадры.

Список литературы

1. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. No 207-р. [Электронный ресурс]. URL: http://government.ru/docs/35733/ (дата обращения 22.12.2023).
2. Тюнен И. Г. Изолированное государство в его отношении к сельскому хозяйству и национальной экономии: пер. с нем. Т. 1. М.: Экономическая жизнь, 1926.
3. Krugman P. Increasing returns and economic geography // Journal of political economy. 1991. Vol. 99. P. 483–499.
4. Porter M. The Competitive Advantage of Nations: With a New Introduction // Free Press. 1990.
5. Кынев А.В. Феномен губернаторов-«варягов» как индикатор рецентрализации (Опыт 1991–2018 гг.) // Полития. – 2019. – № 2. – С. 125–150.
6. Подвинцев О.Б. Губернаторы-«варяги»: тенденции сосуществования и взаимодействия с региональными элитами» // Губернаторский корпус в условиях трансформаций политической системы Российской Федерации / под ред. Я.Г. Ашихминой, П.В. Панова, О.Б. Подвинцева. – Пермь: Пермский научный центр УрО РАН, 2014. – С. 119–140.
7. Панов П.В. «Свои и чужие»: губернаторы-«варяги» в кроссрегиональном измерении // Вестник Пермского федерального исследовательского центра. – 2022. – № 2. – С. 86–98.
8. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – 2024. – Режим доступа: https://rosstat.gov.ru/ (дата обращения 10.03.2024).