

Социально-экономическая география и вызовы пространственного развития

УДК 911.3, 332.145, 336.151

DOI: 10.18384/2310-7189-2018-4-71-79

ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫЕ СУБЪЕКТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И МЕРЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ

Мильчаков М.В.

*Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина
125993, Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9, Российская Федерация*

Аннотация. В статье приведены результаты анализа социально-экономического и бюджетно-финансового положения регионов Дальневосточного федерального округа, описаны существующие меры их государственной поддержки. Исследование базируется на сравнительном и математическом методах, используется большой объем количественной информации. Приведена формализованная оценка изменения положения Дальневосточного округа на фоне остальных макрорегионов, рассмотрена его внутренняя региональная неоднородность с использованием интегрального индекса социально-экономического развития. Дана общая характеристика бюджетно-финансового положения дальневосточных регионов в контексте межбюджетных отношений «центр-регионы». Результаты могут быть использованы для дальнейшего совершенствования мер государственной поддержки дальневосточных регионов.

Ключевые слова: региональное развитие, государственная поддержка, Дальневосточный федеральный округ, дотации, межбюджетные субсидии.

FAR-EASTERN CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION: SOCIO-ECONOMIC SITUATION AND STATE SUPPORT TOOLS

M. Milchakov

*Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya 9, 125993 Moscow, Russian Federation*

Abstract. The article focuses on the socio-economic and fiscal situation of the regions situated in the far Eastern Federal district and on the measures of state federal support. The study is based on the comparative and mathematical methods, on a large amount of quantitative infor-

mation analysis. The author gives the formalized assessment of changes in the position of the far Eastern Federal district against the background of other macro-regions, considers its internal regional heterogeneity using the integral index of regional socio-economic development. Author also presents characteristics of the fiscal position of the far Eastern regions in the system of intergovernmental fiscal relations and grants' allocation. The results can be used for further sophistication of regional development tools.

Key words: regional development, Russian regions, state support tools, Far-Eastern Federal region, general non-purpose grants, inter-budget subsidies.

Постановка проблемы

На федеральном уровне применяется широкий спектр мер, направленных на опережающее развитие субъектов Российской Федерации, расположенных в Дальневосточном федеральном округе. Вместе с тем в условиях усиления глобальных вызовов, сохранения ряда инфраструктурных ограничений целесообразно проведение комплексного анализа влияния государственной региональной политики на социально-экономическое положение указанной группы регионов.

Цели и задачи исследования

Данное исследование направлено на комплексный анализ влияния государственной политики центра на социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации, расположенных в Дальневосточном федеральном округе. Актуальность исследования обусловлена сохраняющимся отставанием дальневосточных регионов по уровню освоенности и инфраструктурной обустроенности, необходимостью совершенствования существующих механизмов поддержки территорий и выработки дополнительных мер, направленных на улучшение социально-экономической ситуации, имея в виду стратегическое значение дальневосточного макрорегиона для развития страны.

В Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 г. заложено формирование устойчивой системы расселения на основе использования зон опережающего экономического развития, привлечения трудовых миграционных потоков, роста человеческого капитала [1, с. 771]. Необходимость расширения инструментария по развитию регионов Дальнего Востока отмечается и в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации». Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 308 утверждена государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона», в рамках реализации которой к 2025 г. планируется создание на территории Дальнего Востока 98,1 тысяч рабочих мест, формирование накопленного объема инвестиций инвестиционных проектов и резидентов территорий опережающего социально-экономического развития в объеме 2 256,8 млрд. рублей, увеличение численности населения Дальнего Востока и Байкальского региона до 11,2 млн. человек, а также обеспечение

роста поступлений налогов, сборов и иных обязательных платежей в консолидированный бюджет Российской Федерации до 2 113 млрд. рублей.

В целях стимулирования развития регионов Дальнего Востока были созданы такие институты развития, как АО «Фонд развития Дальнего Востока и Байкальского региона», АНО «Агентство по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке», АНО «Агентство Дальнего Востока по привлечению инвестиций и поддержке экспорта», АО «Корпорация развития Дальнего Востока».

Для анализа эффективности используемых мер поддержки дальневосточных регионов автором статьи были поставлены следующие исследовательские задачи. Во-первых, определить систему показателей для анализа динамики развития дальневосточных регионов по отдельным направлениям и произвести указанную оценку на основе имеющихся количественных данных. Во-вторых, в контексте межбюджетных отношений охарактеризовать федеральные механизмы финансовой поддержки дальневосточных регионов с учетом их территориальных особенностей. В-третьих, сформулировать основные выводы касательно влияния реализуемых мер государственной политики на региональное развитие дальневосточных субъектов Российской Федерации.

При подготовке статьи автором был использован широкий массив количественных данных Росстата, Минфина России и Федерального казначейства, применен метод сравнительного анализа и метод подсчета рангов.

К вопросу развития дальневосточных регионов обращались такие авто-

ры и исследователи, как Бакланов П.Я., Войтенко В.П., Волкова К.В., Капустенко И.С., Козлова О.А., Кокуева Ж.М., Лан Д.Х., Макарова М.Н., Минакир П.А., Табожкова О.А., Терентьева Т.В. и др.

Анализ социально-экономического и бюджетно-финансового положения дальневосточных регионов

В настоящее время с учетом указа Президента Российской Федерации от 3 ноября 2018 г. № 632 «О внесении изменений в перечень федеральных округов, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. № 849» (далее – Указ № 632) в состав Дальневосточного федерального округа входит 11 субъектов Российской Федерации, которые составляют 40,6% территории страны и в которых проживает около 5,6% населения страны (8,2 млн. человек). На группу дальневосточных субъектов Российской Федерации в расширенном составе приходится 6,1% совокупного ВРП регионов России и 7,5% общего объема инвестиций.

Ввиду того, что решение об изменении состава Дальневосточного ФО принято в ноябре текущего года, основной анализ тенденций регионального развития выполнен по группе регионов, входивших в указанный округ до издания Указа № 632.

Анализ социально-экономического положения дальневосточных регионов производился по следующим индикаторам: объем валового регионального продукта на душу населения за период (скорректированный на стоимость жизни в регионе), объем доходов консолидированного бюджета региона за период на душу населения (скорректи-

рованный на индекс бюджетных расходов), объем инвестиций на душу населения за период (скорректированный на стоимость жизни в регионе), динамика численности населения за период и ожидаемая продолжительность жизни при рождении. После расчетов отдельно по каждой позиции был со-

ставлен общий интегральный рейтинг регионов по уровню социально-экономического развития. Для этого по каждому из анализируемых компонентов был составлен ранжированный рейтинг регионов (см. табл. 1). Соответственно, чем ниже общая сумма рангов по 5 индикаторам, тем лучше обстановка в регионе.

Таблица 1

Социально-экономическое положение субъектов Российской Федерации, входящих в Дальневосточный федеральный округ

Наименование субъекта РФ	ВРП на душу населения		инвестиции в основной капитал на душу населения		Доходы КБР на душу населения		Динамика численности населения		изменение ожидаемой продолжительности жизни при рождении		Сумма рангов
	% от среднего значения по РФ	ранг	% от среднего значения по РФ	ранг	% от среднего значения по РФ	ранг	изменение, %	ранг	число лет	ранг	
Республика Саха	134	3	187	3	66	7	1,0	1	2,6	4	18
Камчатский край	67	8	51	9	64	8	-1,4	5	2,1	8	38
Приморский край	69	7	60	8	74	4	-1,3	4	2,2	7	30
Хабаровский край	79	5	74	6	78	3	-0,9	3	1,8	9	26
Амурская область	69	6	125	5	78	2	-1,6	6	2,7	3	22
Магаданская область	117	4	226	2	69	6	-3,9	8	2,3	6	26
Сахалинская область	304	1	390	1	252	1	-0,2	2	2,5	5	10
Еврейская АО	53	9	64	7	73	5	-5,3	9	3,9	2	32
Чукотский АО	165	2	138	4	61	9	-3,2	7	4,0	1	23
Справочно:											
Россия	100	-	100	-	100	-	2,2	-	1,9	-	-
Республика Бурятия	50	-	38	-	63	-	1,1	-	3,0	-	-
Забайкальский край	57	-	79	-	64	-	-1,6	-	2,5	-	-

Источник: данные Росстата, Федерального казначейства; расчеты автора.

Примечания: 1) показатель ВРП на душу населения оценивался за 2013-2015 гг., показатель инвестиций в основной капитал – за 2014-2016 гг., указанные показатели корректировались на стоимость фиксированного набора потребительских товаров и услуг в регионе относительно среднероссийской стоимости; 2) показатель доходов консолидированного бюджета региона (КБР) на душу населения оценивался за 2015-2017 гг. и корректировался на индекс бюджетных расходов (ИБР), рассчитываемый в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2004 г. № 670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации»; 3) показатели численности населения и ожидаемой продолжительности жизни при рождении оценивались за 2013-2017 гг.

Анализ представленных данных показывает, что наиболее благополучная ситуация в целом характерна для Сахалинской области (максимальные экономические показатели, минимальное сокращение населения), Республики Саха (Якутия), а также для Амурской области. Максимальный ранг имеют Еврейская автономная область и Камчатский край, что может свидетельствовать о менее благоприятной социально-экономической ситуации. Остальные регионы занимают промежуточное положение. В большинстве регионов отмечается убыль населения (за последние четыре года сокращение в целом по Дальневосточному ФО на 61,7 тыс. человек). К положительным сдвигам следует отнести существенное увеличение продолжительности жизни в Чукотском автономном округе, что может свидетельствовать о повышении качества медицинского обслуживания за последние годы.

К позитивным тенденциям также можно отнести увеличение веса Дальневосточного ФО в общем объеме инвестиций по стране (рис. 1). Доля регионов Дальнего Востока в численности населения (по 9 регионам в прежнем составе) за последние годы стабилизировалась на уровне 4,2%. Доля дальневосточных регионов в совокупном ВРП колеблется в пределах 5,4–5,5%. Структура экономики регионов имеет ряд особенностей. В частности, у Сахалинской области, Республики Якутия и Чукотского автономного округа вес экономической деятельности по разделу «добыча полезных ископаемых» в структуре ВРП составляет более 50% (по регионам России – 10,9% в 2016 г.). Существенное наращивание данного вида экономической деятельности в структуре региональной

экономики в рассматриваемый период отмечалось в Магаданской области. В Хабаровском и Приморском краях повышенную роль в ВРП играют транспортные услуги и обслуживание экспортно-импортных потоков.

У большинства дальневосточных субъектов Российской Федерации в структуре обрабатывающих производств доминирует производство пищевых продуктов, причем в Камчатском крае и Чукотском автономном округе эта доля составляет более 90% (в среднем по регионам России – 17,9% в 2016 г.). Машиностроение играет наибольшую роль в промышленности Приморского и Хабаровского краев, в Хабаровском крае также повышенный вес имеет нефтехимия и химические производства.

Таким образом, дальневосточная экономика сохраняет повышенную зависимость от состояния сырьевой базы и функционирования транспортной инфраструктуры, в последние годы наиболее благоприятная ситуация складывалась в Сахалинской области.

Механизмы финансовой поддержки дальневосточных регионов

Финансовая помощь из федерального бюджета оказывается субъектам Российской Федерации прежде всего в форме предоставления межбюджетных трансфертов, большая часть из которых распределяется по формализованным методикам. Дотации предоставляются регионам для выравнивания бюджетной обеспеченности и поддержки региональных бюджетов в сбалансированном состоянии, субсидии выделяются для софинансирования региональных расходов по приоритетным направлениям.

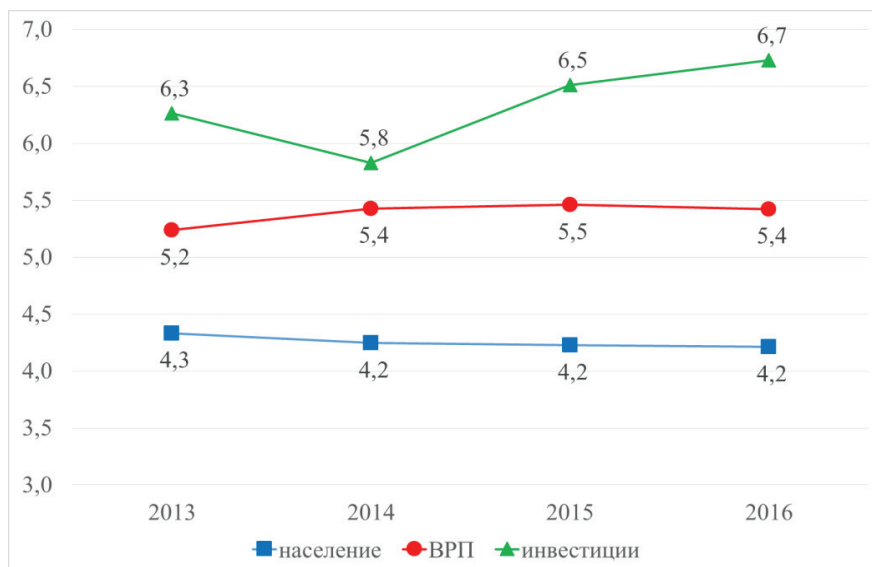


Рис. 1. Доля субъектов РФ, входящих в Дальневосточный ФО, в экономических и социальных показателях по регионам России (в процентах).

Источник: данные Росстата, расчеты автора.

За последние годы отмечалось сокращение доли доходов консолидированных бюджетов дальневосточных регионов в совокупном объеме доходов по всем регионам России (рис. 2).

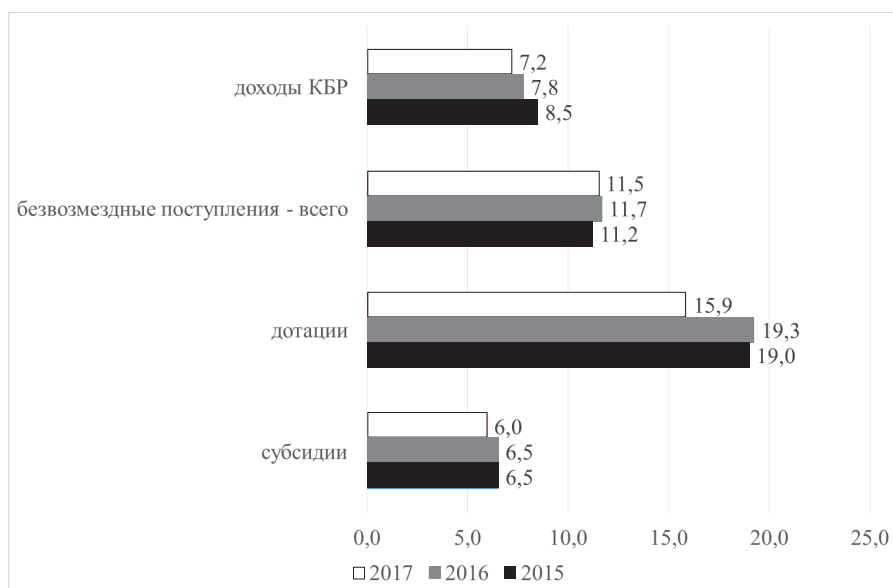


Рис. 2. Доля субъектов РФ, входящих в Дальневосточный ФО, в бюджетно-финансовых показателях по регионам России (в процентах).

Источник: Федеральное казначейство, расчеты автора.

Наибольшее сокращение налоговых и неналоговых доходов отмечалось в Сахалинской области и Чукотском автономном округе. Опережающий рост налоговой базы имел место в Еврейской автономной области. Дальнейшее перераспределение бюджетных доходов от нефтегазового сектора Сахалинской области в пользу федерального бюджета в случае неполного возврата данного ресурса в экономику дальневосточного макрорегиона и его нерезультативного, неэффективного использования может привести к замедлению темпов развития Дальневосточного ФО. При этом необходимо учитывать, что многие регионы Дальнего Востока отличаются повышенным уровнем удельных затрат на оказание бюджетных услуг, издержек в части расходов капитального характера (в частности, индекс бюджетных расходов у Чукотского автономного округа превышает среднероссийский уровень в 14,7 раза). Объем межбюджетных субсидий, несмотря на большое количество управленческих решений по опережающему финансированию дальневосточных регионов, колеблется в пределах 6–6,5%. При этом в 2017 г. отмечалось сокращение объема дотаций, хотя их доля в 3,8 раза превышает вес дальневосточных регионов в численности населения.

К числу проблемных вопросов следует отнести повышенный уровень долговой нагрузки на региональные бюджеты у ряда дальневосточных субъектов Российской Федерации. Это свидетельствует о недостатке собственных доходов для финансирования региональных расходов. Так, у Еврейской автономной области и Чукотского автономного округа объем

долговых обязательств составляет более 90% объема региональных доходов без учета безвозмездных поступлений. Кроме того, дефицит собственных доходов и высокий уровень долговой нагрузки также отмечается у Забайкальского края, включенного в состав Дальневосточного ФО.

Таким образом, федеральный центр оказывает существенную финансовую поддержку регионам Дальнего Востока, при этом ряд дальневосточных регионов испытывает повышенные финансовые трудности.

Основные выводы

Анализ социально-экономической ситуации в Дальневосточном ФО выявил сохранение убыли населения в большинстве дальневосточных регионов. За последние годы наиболее динамичное экономическое развитие продемонстрировала Сахалинская область. С учетом корректировки экономических показателей на индекс удорожания к числу отстающих регионов можно отнести Еврейскую автономную область и Камчатский край. В этой связи в отношении данных регионов целесообразно проработать дополнительные меры поддержки, в том числе в рамках применения программно-целевых механизмов с уточнением подходов по организации системы расселения, транспортного обслуживания, инфраструктурного обустройства и функционирования бюджетного сектора.

Особую роль приобретает стимулирование развития крупных экономических центров, повышение качества жизни в крупных и крупнейших городах, расположенных преимущественно в южной части дальневосточного макрорегиона.

Рациональное использование большого природоресурсного потенциала предполагает применение эффективных технологий в сфере природопользования с учетом экологических ограничений, повышение глубины переработки ресурсов и совершенствование институциональной среды с учетом интересов местных сообществ.

Дальневосточным регионам оказывается значительная финансовая помощь за счет средств федерального бюджета. Перераспределение доходов от нефтегазового сектора Сахалинской области в пользу федерального бюджета обуславливает необходимость формирования эффективного механизма возврата данного ресурса и его результативного использования для нужд дальневосточного макрорегиона. Кроме того, целесообразно

рассмотреть дополнительные возможности по приоритетному федеральному финансированию мероприятий на территории Дальневосточного ФО в рамках реализации национальных (федеральных) проектов в том числе с использованием механизмов межбюджетного субсидирования.

Эффективное решение задач по экономическому развитию дальневосточных регионов и наращиванию их доходного потенциала возможно при условии обеспечения надлежащей координации созданных специализированных институтов развития, комплексного мониторинга результативности предоставления особых налоговых преференций на территории Дальневосточного ФО.

Статья поступила в редакцию 25.10.2018

ЛИТЕРАТУРА

Козлова О.А., Терентьева Т.В., Макарова М.Н., Лан Д.Х. Территориальные факторы стратегического развития Дальневосточных регионов // Экономика региона. 2016. Т. 12, № 3. С. 765–775.

REFERENCES

Kozlova O.A., Terent'eva T.V., Makarova M.N., Lan D.Kh. [Territorial factors of the strategic development of the Far-Eastern regions]. In: *Ekonomika regiona*, 2016, vol. 12, no. 3, pp. 765–775.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:

Мильчаков Михаил Викторович – кандидат географических наук, советник государственной гражданской службы 2 класса, специалист по вопросам регионального развития в госучреждении РФ, магистрант Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА);
e-mail: milchakovmv@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Mikhail V. Milchakov – PhD in Geographical Sciences, Advisor of the State Civil Service of the 2nd class, expert in the field of regional development, master's degree student of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL);
E-mail: milchakovmv@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Мильчаков М.В. Дальневосточные субъекты Российской Федерации: социально-экономическое положение и меры государственной поддержки // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Естественные науки. 2018. № 4. С. 71–79. DOI: 10.18384/2310-7189-2018-4-71-79

FOR CITATION

Milchakov M. Far Eastern constituent entities of the Russian Federation: socio-economic situation and state support tools. In: *Bulletin of the Moscow Region State University, Series: Natural Sciences*, 2018, no. 4, pp. 71–79. DOI: 10.18384/2310-7189-2018-4-71-79