

ЭКОНОМИКА РОССИИ И РЕГИОНОВ

УДК: 332.1

JEL: R11, R13, R58

Укрупнение регионов как инструмент эффективного управления единым экономическим пространством России

А.А. Урунов, д.э.н., профессор<https://orcid.org/0000-0002-2404-6092>; SPIN-код (РИНЦ): 3160-7034

Scopus author ID: 57220635545

e-mail: urunov@rambler.ru*Д.И. Усманов*, к.э.н., доцент<https://orcid.org/0000-0002-0357-1584>; SPIN-код (РИНЦ): 7711-9284

Scopus author ID: 57212345986

e-mail: us.dali@mail.ru*З.К. Зоидов*, научный сотрудник ИПР РАН<https://orcid.org/0000-0003-3211-8567>; SPIN-код (РИНЦ): 8350-0369e-mail: zafar2608@mail.ru

Для цитирования

Урунов А.А., Усманов Д.И., Зоидов З.К. Укрупнение регионов как инструмент эффективного управления единым экономическим пространством России // Проблемы рыночной экономики. – 2022. – № 2. – С. 17-28.

DOI: <https://doi.org/10.33051/2500-2325-2022-2-17-28>

Аннотация

Предмет/тема. Статья посвящена исследованию укрупнения регионов и управления страной на уровне федеральных округов. **Методология.** В процессе разработки статьи были использованы общенаучные методы (ретроспективный и хронологический анализ, синтез, индукция, дедукция) и специальные графоаналитические методы. **Результаты.** По итогам научного исследования были представлены: обзор современных подходов к укрупнению регионов и управлению ими на уровне федеральных округов, методические подходы к расчету асимметрии развития федеральных округов; описаны особенности территориального устройства страны; проведен анализ и расчеты по асимметрии развития федеральных округов по показателям ВРП (валовой региональный продукт) и инвестициям в основной капитал, а также представлен графический анализ – среднедушевые денежные расходы населения России. **Выводы/значимость.** Установлено, что в результате кардинальных преобразований формирования федеральных округов (не 8 и 15, а может быть, до 50) можно сделать систему государственного управления более устойчивой и оптимальной с точки зрения государственных расходов, надежной с точки зрения национальной и экономической безопасности страны. При этом к критериям образования новой системы формирования федеральных округов имеет смысл отнести следующее: самодостаточность, чтобы достичь среднероссийскую бюджетную обеспеченность, и при этом сохранять обусловленную зависимость от федерального центра; способность сохранить внутреннее институциональное единство в рамках единого экономического пространства страны; максимально сохранить сложившуюся систему территориально-производственного управления; обеспечить преодоление асимметрии в социально-экономическом развитии территории и уровне и качестве жизни населения в целом. Результаты научного исследования будут полезны как при разработке и реализации региональной

политики, так и специалистам, государственным служащим, которые планируют совершенствование территориального устройства единого экономического пространства России в бессрочную перспективу.

Ключевые слова: субъект экономики, федеральный округ, издержки, институты, устойчивое развитие, дифференциация, асимметрия развития, ВРП, инвестиции в основной капитал, диспропорция.

Статья подготовлена в рамках государственного задания ИПП РАН, 2022 год, тема НИР «Моделирование процессов обеспечения устойчивого и сбалансированного социально-экономического и пространственного развития России и стран ближнего зарубежья в целях формирования Большого евразийского партнерства».

Consolidation of regions as a tool for effective management of the single economic space of Russia

Asror A. Urunov, Dr. of Sci. (Econ.), Professor

<https://orcid.org/0000-0002-2404-6092>; SPIN-code (RSCI): 3160-7034

Scopus author ID: 57220635545

e-mail: urunov@rambler.ru

Daler I. Usmanov, Cand. of Sci. (Econ.), Associate Professor

<https://orcid.org/0000-0002-0357-1584>; SPIN-code (RSCI): 7711-9284

Scopus author ID: 57212345986

e-mail: us.dali@mail.ru

Zafar K. Zoidov, Research fellow MEI RAS

<https://orcid.org/0000-0003-3211-8567>; SPIN-code (RSCI): 8350-0369

e-mail: zafar2608@mail.ru

For citation

Urunov A.A., Usmanov D.I., Zoidov Z.K. Consolidation of regions as a tool for effective management of the single economic space of Russia // Market economy problems. – 2022. – No. 2. – Pp. 17-28 (In Russian).

DOI: <https://doi.org/10.33051/2500-2325-2022-2-17-28>

Abstract

Subject/topic. The article is devoted to the study of the enlargement of regions and the governance of the country at the level of federal districts. **Methodology.** In the process of developing the article, general scientific methods (retrospective and chronological analysis, synthesis, induction, deduction) and special graphoanalytic methods were used. **Results.** Based on the results of the scientific research, an overview of modern approaches to the enlargement of regions and their management at the level of federal districts, methodological approaches to calculating the asymmetry of the development of federal districts were presented, the features of the territorial structure of the country were described, analysis and calculations on the asymmetry of the development of federal districts in terms of GRP (gross regional product) and fixed capital investment were carried out, and a graphical analysis of the average per capita monetary expenditures of the population of Russia **Conclusions/significance** was presented. It is established that as a result of cardinal transformations of the formation of federal districts (not 8 and 15, but maybe up to 50), to make the public administration system more stable and optimal from the point of view of public spending, reliable from the point of view of national and economic security of the country. At the same time, it makes sense to attribute the

following to the criteria for the formation of a new system for the formation of federal districts: self-sufficient in order to ensure the average Russian budget security, and at the same time maintain a conditioned dependence on the federal center; the ability to maintain internal institutional unity within the framework of the single economic space of the country; to preserve the existing system of territorial and industrial management; to ensure overcoming asymmetries in the socio-economic development of the territory and the level and quality of life of the population as a whole. The results of the scientific research will be useful both in the development and implementation of regional policy, and to specialists, civil servants who plan to improve the territorial structure of the single economic space of Russia in the indefinite future.

Keywords: *economic entity, federal district, costs, institutions, sustainable development, differentiation, asymmetry of development, GRP, fixed capital investments, disproportion.*

The article was prepared within the framework of the state task of the MEI RAS, 2022, subject R&D «Modeling of the processes of ensuring sustainable and balanced socio-economic and spatial development of Russia and neighboring countries in order to form a Large Eurasian partnership».

Введение

Для управляемости столь масштабного единого экономического пространства, как Российская Федерация, ученые и практики акцентируют внимание на различных проблемах организации и управления экономикой, в том числе главным образом:

- на проблеме полного выравнивания темпов развития экономики субъектов;
- на уменьшении диспропорций в социально-экономическом развитии субъектов Федерации;
- на преодолении дезинтеграционных процессов и восстановлении былой интеграции и тесных экономических связей между ними.

Очевидно, что неодинаковая покупательная способность денежной единицы в различных регионах одного государства – широко распространенное в мире явление, подразумевающее различие стоимости жизни в столицах, малых провинциальных городах и в сельской местности, различие стоимости однотипных построек в местах с неодинаковыми климатическими, геологическими, гидрологическими условиями (Урунов, 2014). Так, например, на первый квартал 2022 г. соотношение максимальной и минимальной средней стоимости 1 кв. м. общей площади по России составляет 3,86 раза (максимум Санкт-Петербурга – 162963 руб., минимум Ингушетия – 42184 руб.). Как видно в России это явление выражено наиболее сильно. Несопоставимый экономический потенциал территорий является одной из главных причин резкого различия в уровне и качестве жизни (Усманов, 2018). Поэтому полное выравнивание темпов развития экономики субъектов не снимет проблему асимметрии, а наоборот, усугубит.

Решение проблемы формирования и развития единого экономического пространства многими экспертами видится через объединение крупных самодостаточных территорий доноров с реципиентами, что способствует снижению размаха вариаций основных социально-экономических показателей и бюджетной обеспеченности регионов. Однако по-прежнему по очевидным причинам оно не достижимо и не выполнимо. На сегодняшний день столь большое количество регионов способствует усилению межрегионального неравенства, неуправляемости страны. Регионы России по статусу делятся на: национальные республики – 22, области – 46, края – 9, города федерального значения – 3, автономные округа – 4, автономные области – 1. Во всех субъектах функционирует близко похожая, но отличающаяся по форме и содержанию институциональная среда (по крайней мере, отличающаяся друг от друга). Управляемость государственной системы существенно падает при увеличении количества субъектов более 50 ед. (Бочарников, 2014), а у России их 85. При этом на сегодня функционирует в стране более 86 правительств (одно центральное в Москве, а остальные по 85 субъектам). Кстати, подобной бюрократической системы не знает ни одно федеративное государство, а их в мире числятся 35.

Все это создает путаницу, вместо полицентризма формирует мультицентризм власти и угрожает фрагментацией экономического пространства.

Материалы и методы

Методологической основой исследования являются принципы системно-комплексного, детерминированного и ситуационного подходов, использование методов динамического, статистического и структурного анализа. Фактологическую базу исследования составили статистические и отчетные данные по субъектам России и данные Росстата. Основная проблема заключается в том, что нужные показатели не оцениваются на уровне регионов, не представлены в статистике, и поэтому приходится опираться на синтетические показатели, типа издержки на государственное управление на душу населения по регионам и др. База данных представляет собой набор связанных таблиц, содержащих сведения о развитии регионов по основным экономическим и социальным показателям. Для измерения экономического потенциала в базе используются следующие показатели: валовой региональный продукт (ВРП), инвестиции в основной капитал, среднедушевые доходы населения и др.

В силу существенных различий потенциала территорий, а также доминирования одних субъектов над другими, регионы с меньшим экономическим потенциалом могут испытывать опасения в отношении возможной утраты своего экономического суверенитета (Урунов и Морозова, 2021) и/или же неравноправия. Укрупнение субъектов сможет благотворно сказаться на росте количества предприятий, повышении инвестиционного потенциала как отдельных субъектов, так и национальной экономики в целом, на появлении новых рабочих мест, что, в свою очередь, приведет к увеличению производства и повышению благосостояния народа.

Гипотеза исследования. Укрупнение субъектов способствует повышению их промышленного потенциала и устойчивого развития единого экономического пространства России. Оно также активизирует реструктуризацию отраслей промышленности и переход их на качественно новый уровень, способствует экономии бюджетных денежных средств на государственном управлении страной в целом и ее регионов.

Обзор литературы и исследований

Обзор специальной литературы по данной тематике можно охарактеризовать в три этапа. Первый этап совпадает с началом распада СССР до 2000 г., знаменуется по времени с созданием федеральных округов в России. Немного затишье, набор опыта и знания и второй этап активизации начинается с 2004 г. по 2009 г., совпадающий с появлением монографии М.К. Шишкова «Территориальное устройство России: проблемы и перспективы» (Шишков, 2009). После, до 2014 г. ввиду сложности решаемой проблемы без политической воли власти исчезла полемика вокруг территориального обустройства страны. Третий этап начинается с 2014 г. после известных событий на Украине, вхождения Крыма в состав Российской Федерации и присоединения Крымского федерального округа к Южному федеральному округу в 2016 году, и перевода Республики Бурятия и Забайкальского края из Сибирского федерального округа в Дальневосточный в 2018 году. Следует заметить о переименовании Северо-Кавказского округа в Южный 21 июня 2000 года (до последующего выделения из него нового Северо-Кавказского округа).

В настоящее время продолжается острая дискуссия по вопросу интеграции регионов, объединения сильных территорий со слабыми. Ниже представим вкратце суть некоторых подходов ученых и практиков в этой области:

- объединить существующие регионы (В.В. Кистанов, Р. Скорынин и др.);
- надстроить лишнее звено управления над существующими субъектами Федерации (В. Лексин, А. Швецов, Р. Дошаев и др.);
- укрупнить существующие регионы по критерию «к большему – меньший» или «к сильному – слабый».

В.В. Кистанов предлагает выстроить структуру управления в виде пяти уровней: федеральные округа – 5; губернии – 28 по основному варианту; области – 79; города, сельские поселения (Кистанов, 1999). Как видно, предлагаемая схема близко похожа на систему территориального управления США.

Б.Т. Лагутенко предлагает следующие идеи: при проведении границ между земствами необходимо принимать во внимание национальный фактор, но не руководствоваться им; разрешить проблему безлюдного Севера за счет формирования для него отдельной сетки административного деления; снизить число земств, их должно быть примерно вдвое меньше, нежели 85 как сегодня; учредить вместо Москвы – субъекта РФ (должна быть просто Москва – столица государства Российского) федеральный округ Москвы с радиусом в 100 верст от главпочтамта (Лагутенко, 2000).

В. Савельев предлагает: «В федеративном устройстве России явно преобладает национальный принцип над экономическим. Многократные различия экономического потенциала и возможностей развития субъектов и чрезмерно большое число объектов управления затрудняют государственное управление страной как единым целым. Создается основа для противостояния интересов между субъектами Федерации, для сепаратистских тенденции» (Савельев, 2001). Далее он пишет: «Выдвинутая жизнью необходимость укрупнения региональных объектов управления территориальным развитием имеет под собой устойчивую объективную основу и, весьма вероятно, получит дальнейшее развитие. Однако следует иметь в виду, что когда слишком мало административно-территориальных единиц и они слишком крупные, то при современном разделении прав и полномочий между федеральными и региональными органами власти руководители субъектов Федерации приобретают настолько большой политический вес, что это может угрожать устойчивости и территориальной целостности государства. Именно поэтому, ощутив такую угрозу, руководство СССР отказалось от идеи укрупнения административно-территориального деления страны, осуществлявшейся в 20-е годы» (Савельев, 2001). Мы разделяем данное суждение в полном объеме, особенно в наше смутное время – расширение НАТО на Восток.

Судя по оценкам большинства специалистов – главным недостатком существующей системы является неоправданно большое число управленческих государственных структур. Решая данную проблему, мы можем прийти к существенному сокращению расходов по статье затрат на содержание государственного управления. Уже сегодня эксперты говорят об увеличении расходов на эти цели: они в 4 раза превысят расходы при советской модели управления страной при 1,6 раза меньшей численности населения. Этот факт не может не вызвать сомнений в целесообразности предлагаемого варианта реформы.

Проект В. Бельдея, А. Собянина, В. Турабова, Г. Хрусталева, который также, по сути, во многом отрицает национальные образования (переводя многие из них в разряд автономных национально-культурных районов), предполагает деление России на 15 федеральных округов, а их, в свою очередь – на 43 области, 11 краев, 18 республик и 1 автономный округ (итого – 73 региона) (Бельдей, Собянин, Турабов и Хрусталева, 2004).

Этот проект предлагает создать единый Северный округ – от Санкт-Петербурга до Колымы, при этом произвольно разрезая надвое территории Республик Коми и Якутии. Вся же остальная территория России, к югу от Северного округа, делится на 14 достаточно мелких, по сравнению с современными, федеральных округов: Тихоокеанский, Приамурский, Лено-Байкальский, Енисейский, Иртышский, Уральский, Южно-Уральский, Средне-Волжский, Верхне-Волжский, Московский, Западный, Белгородский, Северо-Кавказский и Волжско-Байкальский.

Скорынин Р. пишет, что центром федеральной земли укрупненного субъекта Федерации должен быть город – транспортный узел с населением не менее 50-70 тыс. человек, находящийся в центре области расселения или, другими словами, равноудаленный от наиболее значительных городов и агломераций. При этом желательно, чтобы центром региона становился не крупный мегаполис (типа Самары, Екатеринбурга или Новосибирска), а город,

расположенный близко к центру ареала расселения и обладающий хорошим транспортным обеспечением и связью (Скорынин, 2008).

Один из главных доводов сторонников укрупнения российских регионов – восстановление «бедного» региона за счет «богатого». Но понятие «бедных» и «богатых» регионов в определенной степени зависит от проводимой экономической политики.

Если, к примеру, реализовать идею С. Глазьева об изъятии государством у частных компаний природной ренты и направить часть полученных доходов на поддержку отстающих регионов, например, на поддержку легкой промышленности в Ивановскую область, то она станет наверняка менее бедной (но не богатой), а Ярославская, возможно, менее богатой (чуть меньше достанется нефтепереработке и нефтехимии – производство синтетического каучука и шин, лакокрасочных изделий) (Глазьев, 2008). Поэтому, перелив капитала, конечно, облегчится при укрупнении регионов, но для этого есть и много других способов.

При любом варианте предложений по реформированию возникают следующие главные проблемы:

- проблема взаимоотношения центра с регионами;
- проблема управляемости регионов и оптимизации расходов на содержание государственного управления;
- недовольство местного населения в связи с объединением непривычных для них территорий, отличающихся по населяющим их народу, языку, культуре и т.п.

Проблема укрупнения регионов, перевод управления государством на уровень федеральных округов и формирование оптимальной конструкции системы управления государством, с нашей точки зрения, является не только предметом обсуждения экономистов, но и в большей степени политиков, правоведов, военных специалистов. Как показывает обзор публикаций по данной проблеме, к сожалению, сегодня на этот счет имеются различные, не совпадающие в полном объеме взгляды, а порой противоположные мнения. Однако, бесспорно, укрупнение регионов приведет к повышению эффективности управления субъектами Российской Федерации и устойчивого развития единого экономического пространства страны.

Результаты и расчеты

Для доказательства гипотезы, о том, что укрупнение регионов является эффективным инструментом госуправления, произведем некоторые расчеты. Вначале представим расчеты, свидетельствующие о высокой степени неравномерного или асимметричного развития регионов и федеральных округов. Для расчета предлагаем следующие коэффициенты (Урунов, 2014).

Коэффициент асимметрии (K_a) рассчитывается как *отношение показателя федерального округа к среднему по России показателю*.

$$K_{a \text{ фо}} = P_{\text{фо}} / P_{\text{ср РФ}},$$

где P – показатель развития.

Далее будет вычислен приведенный коэффициент асимметрии. Он представляет собой разницу отклонения показателя коэффициента асимметрии от 1 (симметричному распределению).

Формула расчета приведенного коэффициента асимметрии выглядит следующим образом (Урунов, 2014):

$$K_{a \text{ приведенный}} = |K_{a \text{ федерального округа}} - 1|$$

Приведенный K_a будет находиться в пределах от 0 до ∞ , причем чем ближе рассчитанное значение к 0, тем симметричнее распределение рассматриваемого показателя. При этом приведенный K_a будет взят по модулю, так как в данном случае играет роль не столько направление отклонения (в сторону большего или меньшего значения), сколько отклонение в абсолютном значении. Например, приведенный коэффициент асимметрии для федерального округа А равен -0,5, а для федерального округа В равен 0,6. В аспекте отклонения от симметричного распределения не играет роль знак перед числом, важна степень отклонения, так у федерального округа А будет более симметричное распределение по сравнению с федеральным округом В (Урунов, 2014).

Расчеты произведем по двум важным показателям, отражающим в полном объеме уровень использования потенциала территории. В табл. 1, 2, 3 и 4 представлены расчеты по ВРП, инвестициям на душу населения по федеральным округам и показателям асимметрии за 2020 г.

Таблица 1 / Table 1

**ВРП по федеральным округам с 2015 по 2020 гг. (млрд. руб.) /
GRP by Federal Districts from 2015 to 2020 (billion rubles)**

| Федеральный округ/ показатель год | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--------------------------------------|-------|--------|-------|-------|-------|-------|
| Центральный | 22663 | 25995 | 27915 | 31191 | 32937 | 34158 |
| Северо-Западный | 7204 | 8399 | 8814 | 9865 | 10522 | 10956 |
| Южный | 4636 | 5448 | 5833 | 6320 | 6598 | 7026 |
| Приволжский | 10068 | 11078 | 11822 | 13330 | 14097 | 14896 |
| Уральский | 9063 | 9770 | 10983 | 13035 | 13227 | 13723 |
| Сибирский | 6371 | 6975 | 7653 | 8701 | 9178 | 9814 |
| Дальневосточный | 4033 | 4481 | 4679 | 5597 | 5971 | 6205 |
| Северо-Кавказский | 1709 | 1970 | 2042 | 2159 | 2296 | 2587 |
| Среднее | 8470 | 9516,5 | 10219 | 11527 | 12105 | 12673 |

Источник: / Source: расчеты авторов / authors' calculations.

Таблица 2 / Table 2

**Расчет показателей асимметрии ВРП по федеральным округам в 2015, 2020 гг. /
Calculation of GRP asymmetry indicators by federal districts in 2015, 2020**

| Федеральный округ/ показатель год | K_a (2015 г.) | Приведенный K_a (2015 г.) | K_a (2020 г.) | Приведенный K_a (2020 г.) |
|--------------------------------------|-----------------|--------------------------------|-----------------|--------------------------------|
| Центральный | 2,76 | 1,76 | 2,69 | 1,69 |
| Северо-Западный | 0,88 | -0,22 | 0,86 | -0,14 |
| Южный | 0,56 | -0,44 | 0,56 | -0,44 |
| Приволжский | 1,23 | 0,23 | 1,17 | 0,17 |
| Уральский | 1,10 | 0,10 | 1,08 | 0,08 |
| Сибирский | 0,78 | -0,22 | 0,77 | -0,23 |
| Дальневосточный | 0,49 | -0,51 | 0,49 | -0,51 |
| Северо-Кавказский | 0,21 | -0,19 | 0,20 | -0,80 |

Источник: / Source: расчеты авторов / authors' calculations.

Таблица 3 / Table 3

**Инвестиции в основной капитал на душу населения (руб./чел.) с 2015 по 2020 гг. /
Investments in fixed assets per capita (rubles/person) from 2015 to 2020**

| Федеральный округ | 2015 г | 2016 г | 2017 г | 2018 г | 2019 г | 2020 г |
|--------------------------------------|----------|-----------|-----------|----------|----------|----------|
| Центральный | 91513,71 | 96797,3 | 107899,2 | 126917,7 | 154536,2 | 159915,1 |
| Северо-Западный | 103789,1 | 125350,7 | 135003,6 | 165276,6 | 148996,1 | 158158,1 |
| Южный | 92321,92 | 70209,03 | 87791,27 | 88498,68 | 83723,83 | 87999,5 |
| Приволжский | 83024,81 | 82284,21 | 82221,93 | 84763,69 | 92847,57 | 95069,27 |
| Уральский | 191699,3 | 217655 | 229214,7 | 240215,6 | 240075,3 | 255223,8 |
| Сибирский | 65767,55 | 68606,93 | 73250,39 | 91628,21 | 105103,7 | 112570,9 |
| Дальневосточный | 164392,4 | 181217,4 | 208780,1 | 176478,8 | 203518,5 | 191027,5 |
| Северо-Кавказский | 49006,95 | 49693,48 | 50518,49 | 55228,88 | 63411,28 | 71018,2 |
| Симметричное распределение по России | 105189,5 | 111476,75 | 121834,87 | 128626 | 136526,5 | 141372,8 |

Источник: / Source: расчеты авторов по данным Росстата / authors' calculations based on Rosstat data.

Таблица 4 / Table 4

Расчет показателей асимметрии инвестиций в основной капитал на душу населения по федеральным округам в 2015, 2020 гг. / Calculation of indicators of asymmetry of investment in fixed assets per capita by federal districts in 2015, 2020

| Федеральный округ/ показатель год | Ка (2015 г.) | Приведенный Ка (2015 г.) | Ка (2020 г.) | Приведенный Ка (2020 г.) |
|--------------------------------------|--------------|-----------------------------|--------------|-----------------------------|
| Центральный | 0,87 | -0,13 | 1,13 | 0,13 |
| Северо-Западный | 0,99 | -0,01 | 1,12 | 0,12 |
| Южный | 0,88 | -0,12 | 0,62 | -0,38 |
| Приволжский | 0,79 | -0,21 | 0,67 | -0,33 |
| Уральский | 1,82 | 0,82 | 1,80 | 0,80 |
| Сибирский | 0,62 | -0,38 | 0,80 | -0,20 |
| Дальневосточный | 1,56 | 0,56 | 1,35 | 0,35 |
| Северо-Кавказский | 0,47 | -0,53 | 0,50 | -0,50 |

Источник: / Source: расчеты авторов / authors' calculations.

Как видно из данных таблиц 2 и 4, самое симметричное распределение данных экономического развития наблюдается в Северо-Западном федеральном округе (-0,14 и 0,12). Стоит отметить, что из 2 рассмотренных выше показателей, данный округ лишь демонстрирует наименьшее отклонение, что говорит о среднем гармоничном развитии округа. Как и следовало ожидать, самым асимметричным федеральным округом по показателю ВРП оказался Центральный (1,69). По двум показателям асимметричным сразу за ним – Северо-Кавказский федеральный округ. Вторым по наибольшему отклонению по ВРП от симметричного распределения является Северо-Кавказский федеральный округ (-0,80). Уральский федеральный округ по ВРП имеет наименьшее среднее отклонение (0,08). Максимальное отклонение по инвестициям в основной капитал у Уральского округа (0,80). Дальневосточный, Южный и Приволжский федеральные округа по инвестициям в основной капитал имеют примерно равное среднее отклонение от -0,33 до 0,35.

Дополнительно графоаналитическим способом изучен показатель среднедушевые денежные доходы в федеральных округах в 2020 г. (рис. 1). Как видно, и здесь, размах вариаций показателя очевиден, соотношение между максимумом и минимумом составляет почти 2 раза (1,97).

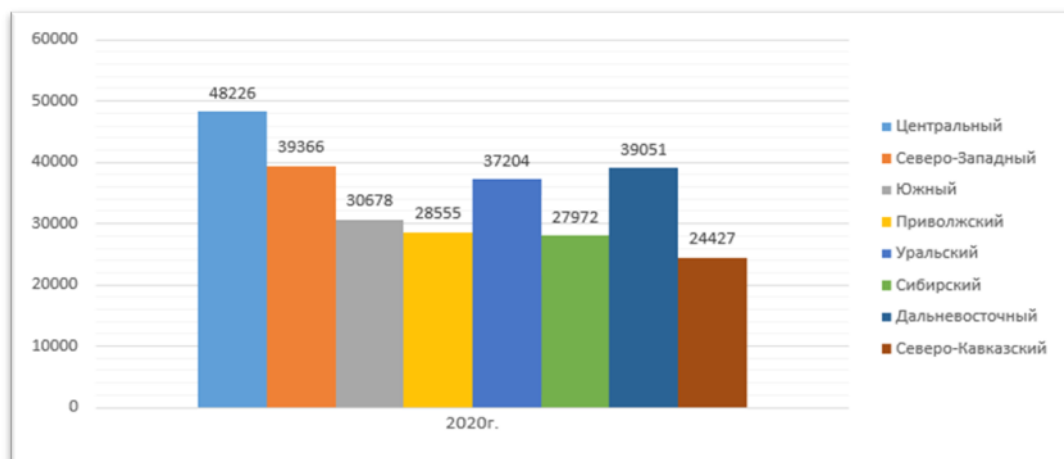


Рис. 1. / Fig. 1. Среднедушевые денежные доходы в федеральных округах в 2020 г. по сравнению со средним по России значением (руб./чел.) / Average per capita monetary income in the federal districts in 2020 compared to the Russian average (rubles/person)

Источник: / Source: расчеты авторов по данным Росстата / authors' calculations based on Rosstat data

Для достижения цели симметричного развития можно предложить такие меры: создание сильной социальной инфраструктуры и обеспечение инвестиционной привлекательности в федеральном округе за счет сосредоточения в нем ключевых производств и объектов экономики; создание новых рабочих мест в федеральном округе одновременно с привлечением работников из других федеральных округов (например, из Центрального федерального округа); создание льготных условий налогообложения в федеральном округе, либо в отдельно взятых регионах; привлечение иностранных инвесторов с целью строительства объектов экономики с привлечением для работы в них квалифицированной иностранной силы и др. Если говорить об экономической эффективности предлагаемых мер по симметричному развитию, то они скорее возобновят и ускорят экономический рост во всех округах. Но не стоит забывать, что это все потребует дополнительных системных затрат. Но за то эти затраты на создание условий комфортного проживания и труда россиян превратятся в увеличение валового регионального продукта, а вместе с ним и валового внутреннего продукта, в усилении конкурентоспособности российской продукции на мировом рынке и в итоге приведут к усилению инвестиционной привлекательности Российской Федерации на мировом поле инвесторов.

Очевидно, что помимо увеличения экономического потенциала как федеральных округов, так и страны в целом, произойдет не менее значительное следствие – снизится асимметрия экономического развития федеральных округов. И снизится она в первую очередь потому, что все механизмы, задействованные в региональной политике, подобраны индивидуально, с учетом специфических особенностей того или иного федерального округа. Снижение асимметрии развития федеральных округов должно стать направляющим фактором, отправной точкой и конечной целью в экономическом развитии Российской Федерации. В конечном счете все это безболезненно приведет к укрупнению регионов.

Проблема сокращения числа субъектов и их объединения напрямую связана с современными вызовами, обусловленными свойствами и функцией единого экономического пространства России. В частности, назовем некоторые факторы и причины, приводящие к неустойчивому функционированию единого экономического пространства страны:

- неоднородное развитие регионов России;
- доминирование вертикальных связей над горизонтальными;
- ослабление торгово-экономических связей между регионами;
- большая протяжённость между регионами от Калининграда до Владивостока, которая не обеспечивает должной интеграции производителей и потребителей.

Сейчас Россия столкнулась с проблемой выбора сценария развития с точки зрения укрепления единого экономического пространства и обеспечения прочной национальной и экономической безопасности в мире (Усманов и Зоидов, 2019). Ситуация, как известно, осложняется долгосрочными трендами роста международной напряженности, расширением НАТО на Восток (увеличиваются вероятности столкновения Запада с Россией и Китаем (*чувствуется запах войны*)) и усилениями внутрисоссийских экономических диспропорций (отраслевых и региональных).

Пространственное развитие предполагает не только ликвидацию экономических диспропорций и не столько приближение наиболее проблемных регионов к лидерам, но и увеличение числа регионов с положительными темпами прироста (Минакир, 2001). Как правило, переход от общего спада к росту начинается с небольшого числа регионов доноров, далее их число увеличивается. Расширение ареала роста отражается в положительном темпе прироста всей экономики, а значит, приводит к повышению уровня и качества жизни населения в регионах. Таким образом, необходимость реформирования административно-территориального деления страны вызывается не только его несоответствием сложившимся хозяйственным комплексам, но и для построения эффективной системы управления во всей ветви власти.

Представим имеющиеся прикладные проблемы формирования единого экономического пространства в связи с укрупнением регионов и оценим их состояния на текущий момент.

1. Установление на деле рыночных механизмов и развитие рынка товаров, услуг, капитала и рабочей силы в регионах – *плохо или вовсе не работают рыночные механизмы* (наблюдается повышение цен на товары и услуги при снижении покупательского спроса и объема продаж и даже в условиях мирового кризиса!). Требуется: постоянный мониторинг российской модели экономики с целью дать рекомендации властям по более жесткому государственному регулированию возникающих пробелов, оживлению конкуренции и ликвидации монополии.

2. Выравнивание экономических характеристик регионов при единой нормативной базе и стандартов жизни – *не обеспечено по объективным и субъективным причинам*. Требуется: формирование предсказуемого и благоприятного инвестиционного климата для реализации инвестиционных проектов, и программ бизнеса в регионах.

3. Усиление участия регионов в общей системе разделения труда и экономических взаимосвязей – *по-прежнему экономика России государственно-монополистическая, существуют высокие барьеры входа в рыночные структуры*. Требуется: повысить действенность организации выставок и форумов, связывающих производителей с потребителями.

4. Расширение и обеспечение реальных прав хозяйствующих субъектов и местных органов самоуправления в эффективном управлении страной: *де-юре – да, а де-факто – нет*. Требуется: проведение ряда мероприятий, способствующих региональному развитию на местах, таких как передача осуществления субъектами РФ полномочий, оказывающих влияние на темпы роста; осуществление в нужном объеме организации местного самоуправления в Российской Федерации.

5. Обеспечение равномерных финансовых потоков в едином экономическом пространстве страны, введение единого показателя банковского резерва, процента за денежные операции кредитно-засемного характера – *не получается, ввиду их концентрации в объеме до 75% в двух или трех центрах*. Требуется усиление роли и участия ЦБ в равномерной организации работы банков.

6. Законодательное установление обоснованных норм по оплате труда, социальным выплатам по поддержке уровня жизни и социальной сферы и их обеспечение – *юридически установлено, а на деле нет реализации*.

Есть мнение, что, учитывая болезненность решения исследуемой проблемы укрупнения субъектов для властных структур, особенно в национальных республиках, необходимо сохранить большую часть нынешних субъектов Российской Федерации, которые войдут в новые федеральные округа. Это позволит обеспечить мирный переход на качественно новый уровень государственного управления территории страны.

Закключение

Мы не ставили перед собой цель разработать практические рекомендации для решения этой проблемы, а стремились к тому, чтобы обозначить хотя бы направление работ с учетом ранее достигнутых результатов исследований отечественных ученых. Основная идея заключается в том, чтобы в результате кардинальных преобразований формирования федеральных округов (не 8 и 15, а может быть, до 50) сделать систему государственного управления более устойчивой и оптимальной с точки зрения государственных расходов, надежной с точки зрения национальной и экономической безопасности страны.

К критериям образования новой системы формирования федеральных округов имеет смысл отнести следующее:

- быть самодостаточными, чтобы достичь среднероссийскую бюджетную обеспеченность, и при этом сохранять обусловленную зависимость от федерального центра;
- иметь способность сохранить внутреннее институциональное единство в рамках единого экономического пространства страны; максимум сохранить сложившуюся систему территориально-производственного управления;
- обеспечить преодоление асимметрии в социально-экономическом развитии территории и уровне, и качестве жизни населения в целом.

Расчеты авторов (табл. 1, 2, 3, 4) подтверждают мысль о том, что достичь снижения асимметрии на уровне федеральных округов в ближайшие 10 лет реально не представляется возможным. Эта проблема требует кардинального решения с точки зрения укрепления единого экономического пространства (Урунов, 2014). В ближайшей перспективе необходимо выработать политическое решение, перейти к управлению государством от регионального уровня на уровень федерального округа. Для этого придется раздробить страну на федеральные округа, близкие по основным показателям экономического развития и уровню качества жизни, и расширить полномочия *полпредов*.

Литература / References

1. Бельдей, В.А., Собянин, А.Д., Турабов, В.И. и Хрусталеv, Г.А. (2004), “15 округов России”, доступно по адресу: <http://www.regnum.ru/> (Дата обращения 12.12.2021). [Beldey, V.A., Sobyenin, A.D., Turabov, V.I. and Khrustalev, G.A. (2004), “15 districts of Russia”, available at: <http://www.regnum.ru/> (Accessed 12.12.2021)].

2. Бочарников, И.В. (2014), “Пути и методы модернизации российского федерализма”, доступно по адресу: <https://nic-pnb.ru/articles/puti-i-metody-modernizacii-rossijskogo-federalizma/> (Дата обращения 03.11.2021). [Bocharnikov, I.V. (2014), “Ways and methods of modernization of Russian federalism”, available at: <https://nic-pnb.ru/articles/puti-i-metody-modernizacii-rossijskogo-federalizma/> (Accessed 03.11.2021)].

3. Глазьев, С.Е. (2008), “Формирование Единого экономического пространства СНГ: проблемы и решения”, *Сб. докладов международной научной конференции «Российская политика соседства» (Москва, 12-13 октября 2007 г.)*, ИЭ РАН, М. [Glazyev, S.E. (2008), “Formation of the Single Economic Space of the CIS: problems and solutions”, *Collection of reports of the International Scientific Conference «Russian Neighborhood Policy» (Moscow, October 12-13, 2007)*, IE RAS, Moscow].

4. Кистанов, В. (1999), “Система территориального регулирования”, *Экономист*, № 2, с. 52-57. [Kistanov, V. (1999), “System of territorial regulation”, *Economist*, no. 2, pp. 52-57].

5. Лагутенко, Б.Т. (2000), “Как обустроить «асимметричную» Россию?”, *Независимая газета*, 24 октября. [Lagutenko, B.T. (2000), “How to equip an “asymmetric” Russia?”, *Independent newspaper*, October 24].

6. Минакир, П.А. (2001), “Трансформация региональной экономической политики”, *Экономическая наука современной России*, № 1, с. 34-47. [Minakir, P.A. (2001), “Transformation of regional economic policy”, *Economic Science of modern Russia*, no. 1, pp. 34-47].

7. Савельев, В.А. (2001), “Развитие федеральных округов (макроэкономический прогноз)”, *Обозреватель*, № 10, с. 43-48, доступно по адресу: http://old.nasledie.ru/politvnt/19_2/article.php?art=10.

[Saveliev, V.A. (2001), "Development of federal districts (macroeconomic forecast)", *Observer*, no. 10, pp. 43-48, available at: http://old.nasledie.ru/politvnt/19_2/article.php?art=10].

8. Скорынин, Р.Г. (2008), "Проект территориальной организации России", доступно по адресу: <http://rskorynin.narod.ru/Publications/MacroModel/NoRent.htm> (Дата обращения 21.10.2021). [Skorynin, R.G. (2008), "Project of the territorial organization of Russia", available at: <http://rskorynin.narod.ru/Publications/MacroModel/NoRent.htm> (Accessed 21.10.2021)].

9. Урунов, А.А. (2014), *Единое и общее экономическое пространство: Монография*, «Синергия», М., 387 с. [Urunov, A.A. (2014), *Unified and common economic space: Monograph*, «Synergy», M., 387 p.].

10. Урунов, А.А. и Морозова, И.М. (2021), "Кооперация и субконтракция предприятий как форма углубления процесса интеграции стран в рамках Евразийского Экономического Союза", *Управление*, т. 9, № 1, с. 49-60. [Urunov, A.A. and Morozova, I.M. (2021), "Cooperation and subcontracting of enterprises as a form of deepening the process of integration of countries within the Eurasian Economic Union", *Management*, vol. 9, no. 1, pp. 49-60].

11. Усманов, Д.И. и Зоидов, З.К. (2019), "Закономерности становления и развития средние и долгосрочных тенденций развития глобального рынка", *Региональные проблемы преобразования экономики*, № 5 (103), с. 7-15. [Usmanov, D.I. and Zoidov, Z.K. (2019), "Regularities of formation and development of medium and long-term trends in the development of the global market", *Regional problems of economic transformation*, no 5 (103), pp. 7-15].

12. Усманов, Д.И. (2018), "Теоретико-методологические основы экономического неравенства регионов", *Вестник БГТУ им. В.Г. Шухова*, № 2, с. 120-126. [Usmanov, D.I. (2018), "And Theoretical and methodological foundations of economic inequality of regions", *Bulletin of the V.G. Shukhov BSTU*, no. 2, pp. 120-126].

13. Шишков, М.К. (2009), *Территориальное устройство России: проблемы и перспективы: Монография*, Самара, 364 с. [Shishkov, M.K. (2009), *Territorial structure of Russia: problems and prospects: Monograph*, Samara, 364 p.]

Об авторах

Урунов Асрор Алижонович, доктор экономических наук, профессор ФГБОУ «Государственный университет управления», Москва.

Усманов Далер Ирматович, кандидат экономических наук, доцент, старший научный сотрудник, Институт проблем рынка РАН, Москва.

Зоидов Зафар Кобилджонович, научный сотрудник, руководитель Центра информационного администрирования, Институт проблем рынка РАН, Москва.

About authors

Asror A. Urunov, Doctor of Sci. (Econ.), Professor of the State University of Management, Moscow.

Daler I. Usmanov, Candidate of Sci. (Econ.), Associate Professor, Senior Researcher, Market Economy Institute of RAS, Moscow.

Zafar K. Zoidov, Research fellow, Head of the Information Administration Center, Market Economy Institute of RAS, Moscow.