DOI: 10.15838/esc.2026.5.107.3
УДК 338.984
© Лаженцев В.Н.

Проблемы формирования экономических ресурсов регионального управления в современных условиях российского федерализма



Виталий Николаевич
ЛАЖЕНЦЕВ
Институт социально-экономических и энергетических проблем Севера
ФИЦ Коми НЦ УрО РАН
Сыктывкар, Российская Федерация
e-mail: vnl1940@gmail.com
ORCID: 0000-0003-2222-5107; ResearcherID: O-6722-2017

Аннотация. В статье рассмотрены направления наращивания экономических ресурсов регионального управления с учетом особенностей современного федерализма России. Ключевые позиции в данной тематике занимают отношения собственности, финансово-бюджетная система, территориальная кооперация. Автор исходит из принципа, что каждый уровень власти должен иметь административные, кадровые, финансовые и материальные ресурсы, достаточные для решения собственных задач в общем процессе социально-экономического развития страны. Экономическая автономия муниципальных образований и регионов – непременное условие их гармоничного развития, территориальной справедливости, рационального природопользования и инфраструктурного обустройства. При существующих в России обстоятельствах обеспечить такую гармонию непросто, но использовать хотя бы минимальные возможности необходимо. В связи с этим регион представлен как плацдарм взаимодействия всех субъектов собственности с учетом интересов каждого владельца и его экономического поведения. Полагается, что нормы и правила регулирования желательно вывести из-под чрезмерного влияния политической конъюнктуры и крупного корпоративного капитала. Далее речь идет об увеличении объема региональной и муниципальной собственности, ее эффективном коммерческом использовании, росте связанной с территориальными бюджетами налогооблагаемой базы, совершенствовании системы кредитования и установлении экономических связей с регионами-соседями. В статье приводятся примеры такого территориального развития. Наиболее значимые из них: увеличе-

Для цитирования: Лаженцев В.Н. (2026). Проблемы формирования экономических ресурсов регионального управления в современных условиях российского федерализма // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. Т. 19. № 5. С. 70–82. DOI: 10.15838/esc.2026.5.107.3

For citation: Lazhentsev V.N. (2026). Formation of economic resources for regional governance in the modern conditions of Russian federalism. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, 19(5), 70–82. DOI: 10.15838/esc.2026.5.107.3

ние собственности муниципалитетов и регионов за счет земельных, лесных и водных ресурсов, модернизация имущественных комплексов ради получения от них более существенных доходов, развитие договорных отношений по поводу межмуниципальной и межрегиональной кооперации, ее финансового и материально-технического обеспечения.

Ключевые слова: федерализм, вертикаль власти, региональная собственность, бюджетные отношения, банковское кредитование, территориальная кооперация.

Введение

Конституционные положения о распределении полномочий и средств их исполнения по уровням вертикали власти фиксируют лишь рамочные условия функционирования федеративного государства и местного самоуправления. В реальной жизни возникает множество обстоятельств и соответствующих вариантов решения определенных задач социально-экономического развития. Учесть всю конкретику в рамках классического федерализма практически невозможно, хотя государство к этому стремится, разрабатывая соответствующие программы. Так, реализуется национальный проект «Инфраструктура для жизни – 2025–2030» с планом финансирования около 11 трлн руб., включая средства федерального бюджета (9,7 трлн руб., т. е. более 90% от общего объема) и внебюджетные источники (1,15 трлн руб.). Из территориальных бюджетов направляется крайне мало средств в виде софинансирования конкретных проектов (федеральный бюджет выделяет субсидию или трансферт региону, а тот добавляет свои деньги). Это характерно для всех 19 национальных проектов (аналогичное положение наблюдалось и в прошлые годы[1]).

Пример с национальными проектами показывает, что России свойственны различного рода отклонения от классики экономического федерализма. Следовательно, смена стандартного курса может иметь негативные последствия. Одно из них – утрата самостоятельности и полное следование регионов в фарватере политики центра. Актуальным становится вопрос о развитии тех видов хозяйственной деятельности, которые исполняли бы непосредственно региональные правительства, муниципалитеты и их унитарные предприятия. Это не значит действовать в одиночку, но предполагает вертикальную и горизонтальную кооперацию по широкому кругу вопросов.

Цель исследования – показать процесс формирования экономических ресурсов регионального управления за счет целенаправленной работы регионального руководства с собственниками; поиска возможностей роста региональной и муниципальной собственности и путей ее рационального использования; развития отраслей хозяйства, увеличивающих финансовый ресурс регионального управления; совершенствования «вертикальных» финансово-бюджетных отношений; использования региональным управлением банковских кредитов ради «запуска» проектов местного значения; улучшения межрегиональной и межмуниципальной кооперации.

Методологический аспект рассмотрения перечисленного заключается в согласовании традиционных направлений формирования ресурсов регионального и муниципального управления (сбор местных налогов, привлечение инвестиций, поддержка бизнеса, развитие инфраструктуры) с указанными выше методами территориального хозяйствования. Большинство способов, как правило, связано с местной инициативой и не регламентировано обязательными нормами управления. В связи с этим и в нашем исследовании они носят рекомендательный характер.

Заведомо понятно, что раскрыть полное содержание экономического укрепления регионального управления в одной статье невозможно. И все же сам перечень направлений должен быть обозначен именно в таком виде (без исключений) с частичным рассмотрением наиболее «злободневных» вопросов территориального хозяйствования.

[1] Национальные проекты 2019–2030 гг.: особенности реализации и инструменты повышения эффективности. Экономический и инфраструктурный блок (2023): научно-аналитическое издание / коллектив авторов под науч. рук. чл.-корр. РАН В.А. Ильина, д.э.н. Т.В. Усковой. Вологда: ФГБУН ВолНЦ РАН. 314 с.

Особенности российского федерализма

Отклонение от классики. Исходя из мирового опыта создания союзных государств, принято считать, что федерализм – это объединение двух и более территориальных или национальных образований в единое государство с разделением властных полномочий между федеральным центром и регионами. «Это такая форма организации правительства, которая стремится примирить региональное разнообразие с определенным уровнем коллективного единства и делает это таким путем, при котором региональные правительства играют вполне конкретную роль» (Натан, Хофман, 1991, с. 35).

На фоне приведенного определения российский федерализм исторически характеризуется не объединением, а разделением единого государства (Российской империи) на территориально-национальные и территориально-административные образования, каждое из которых наделялось статусом субъекта Союза или Федерации. После распада СССР речь идет об единстве и целостности России, где черты унитарного государства не закреплены де-юре, но присутствуют де-факто. Реальность такова, что имперская идея у государства и российских народов до сих пор жива и это сказывается на политическом и экономическом поведении центрального и регионального руководства (Ячин и др., 2023).

Изучение опыта зарубежных стран подтверждает тот факт, что «сама природа федерализма зачастую содержит в себе ряд угроз, приводящих к разрушению территориальной целостности» (Дудаева, 2020, с. 186). В.Н. Минат (со ссылкой на Р. Крайтнера) отмечает, что идеи сепаратизма сопровождают США с начала существования этого государства (Минат, 2022). Для России также идеи федерализма уже давно были связаны с опасениями за целостность страны, что особенно ярко проявилось в 1990-х гг.[2] (Данилевская, 2023). Вместе с тем отметим, что зарубежный опыт интересен не только «угрозами федерализма», но и практикой экономических взаимоотношений по линии «центр – субъект федерации». Главное здесь заключается в позиции государства относительно региональной политики. Напомним, как она (позиция) трактуется применительно к США, стране с классическим федеративным устройством. Известный в России профессор Лондонской школы экономики Р. Эстолл в свое время писал: «При системе свободного предпринимательства ... в случае появления заметных различий в уровне развития экономики между отдельными районами... „естественные" силы экономического развития имеют тенденцию способствовать дальнейшему росту благосостояния преуспевающих районов, часто в ущерб другим. Чтобы избежать этого, необходима соответствующая сила. В современных условиях должно быть вмешательство государства» (Эстолл, 1977, с. 385). Для РФ такая позиция, с одной стороны, безусловно полезна своей ориентацией на активную роль государственного регулирования пространственного развития, с другой – является предостерегающей по поводу надежд на эффективность экономики за счет быстрого роста городских агломераций, что якобы естественно и не подлежит сомнению. Необходимо помнить о регионах, которые при таком подходе и далее будут находиться в уязвленном положении.

При организации федеративных отношений в России приходится учитывать явное региональное разнообразие и скрытое коллективное единство. При этом дифференциация региональной политики рассматривается как положительный фактор общероссийского развития на основе территориального разделения труда, специализации регионов и формирования единого рыночного пространства. Кроме общего для всей страны правового регулирования рынка, единство ярко проявляется в определенных акциях по вопросам национальной безопасности и ликвидации последствий природной стихии. Однако при многих других обстоятельствах, включая внешние и внутренние угрозы, единство приходится создавать посредством жесткой вертикали власти и введения конституционных гарантий неприкосновенности и целостности территории страны. Именно данным

[2] История региональной суверенизации в научной литературе освещена полно и весьма критически. Прежде всего следует отметить целенаправленную редакционную политику на сочетание субъектности регионов с единством страны журнала «Федерализм» и его главного редактора профессора С.В. Валентея.

фактом можно объяснить чрезмерную централизацию государственной власти, насыщение регионов федеральными службами, наделение полномочиями субъектов РФ и муниципалитетов по остаточному принципу, а также до сих пор существующую неопределенность положения местного самоуправления относительно управления государственного.

В «классических» федерациях разногласия и конфликты между регионами (штатами, землями, провинциями) и центром (федеральным правительством) разрешаются судебным порядком. В РФ такой формат не исключается, но применятся очень редко, в основном как иски прокуроров против региональных нормативных актов. В целом судебная практика отражает чрезмерную концентрацию властных полномочий в центре, преобладание субординации над координацией.

Анализ соотношения идеального образа административно-политического устройства России и его реального состояния привел авторитетных исследователей федерализма к выводу, что «вероятным является консервация структуры российской государственности в сложившемся виде как минимум в среднесрочной перспективе» (Колесников, Угланова, 2023, с. 136). Данный факт приходится иметь в виду каждый раз, когда речь идет о желаемых преобразованиях.

Реакция на отклонения. Отмеченное уже давно стало укорененной чертой российского государства и подвергается основательной критике со стороны теоретиков классического экономического федерализма (Бухвальд и др., 2020; Валентей, 2021; Валентей, 2025). На практике сложившееся положение устраивает функционеров государственной и муниципальной власти. В связи с этим *в тактическом плане* речь идет о том, чтобы при решении конкретных вопросов социально-экономического развития регионов и муниципальных образований приспособиться (по мере возможностей) к действующей ситуации. При этом адаптация через конкуренцию между регионами за ограниченные ресурсы проходит в основном в коридорах федеральной власти, но не в сфере хозяйственной деятельности, как это представляется в теории федерализма (Клисторин, 2015).

Иначе выстраивается *стратегия*. Академик А.Г. Аганбегян предлагает реформировать региональное управление путем перевода регионов на систему самоокупаемости, самофинансирования и самоуправления, а также укрупнения многих субъектов федерации (Аганбегян, 2023, с. 14). Обратим внимание на его предложение сформировать 20–30 крупных губерний и автономных республик. К сожалению, возврат республик к статусу автономии в настоящее время невозможен по политическим причинам, хотя следовало бы понять преимущества второй, например право на исключительность.

Трудно определить положение национальных республик относительно предлагаемых к образованию губерний: в их составе республики можно было бы рассматривать в качестве ассоциированных членов с сохранением федеративной субъектности и повышением значимости национально-культурной автономии; за пределами – в качестве самостоятельных единиц, хотя и не сопоставимых по экономическому потенциалу с губерниями. Такого рода неопределенность сохранится, пока существует консервация политической структуры российской государственности. В сложившихся условиях целесообразно определить направления укрепления регионального управления, доступные для исполнения без радикального реформирования административно-территориального устройства страны. Но в перспективном плане А.Г. Аганбегян прав: чтобы достичь высокого уровня финансово-экономической самодостаточности (например, такой как в штатах США или землях ФРГ), необходимо, чтобы субъекты РФ были достаточно крупными.

Отношения по поводу собственности

Анализ теорий прав собственности применительно к тематике территориального хозяйствования показал роль региона как плацдарма взаимодействия всех возможных субъектов собственности (Лаженцев, Дмитриева, 1993). Далее было доказано, что разнообразие форм собственности соответствует естественно-историческому ходу развития товарно-денежных отношений и процессов формирования территориально-хозяйственных систем. Сама суть территориального хозяйствования заключается в деятельности распорядительных цен-

тров по поводу формирования и рационального использования частной, общинной, муниципальной и субфедеральной собственности с ориентацией на коллективные потребности (Лаженцев, 2026). На основе подобного рода положений в исследовании изначально собственность рассмотрена в аспекте ее «привязки к месту» с целью координации деятельности различных субъектов хозяйствования, а впоследствии – как источник региональных и муниципальных доходов.

Исходной для изучения проблематики собственности обычно является статистика об ее формах и их процентном соотношении. Эти данные необходимы для характеристики регионов и отражения разного рода особенностей, связанных с отраслевой и функциональной структурой их экономики[3]. Для выявления значения отношений собственности в развитии вертикальных и горизонтальных экономических отношений нужны другие сведения, о которых кратко сказано ниже.

Собственник и его юридический адрес. Этот вопрос имеет давнюю историю и экономико-географическую окраску в связи с пространственным разрывом между производством и потреблением. Напомним сюжет из жизни капиталистической России царских времен в изложении Н.Н. Баранского: «В текстильную промышленность города Иванова в дореволюционное время вкладывались не только местные капиталы, но и в значительной степени и московские, доходы с которых не оседали в Иванове, а уходили в Москву. Это сказалось и на внешнем виде Иванова. Вплоть до революции город со стотысячным населением оставался без мостовой, без водопровода и канализации, с жилыми домами деревянного типа» (Баранский, 1980, с. 29). Сейчас другой уровень производства и потребления, другое понимание обустройства жизни, но смысл территориальной социальной несправедливости, обусловленной пропиской собственника и его головного офиса, остается таким же[4]. Более того, с проблематикой локации хозяйственной деятельности связаны отношения социального, информационного и управленческого характера, существенно влияющие на оценку экономического потенциала конкретных территорий (Янков, 2025).

Главная установка заключается в том, чтобы большая часть налогов изымалась в местах создания добавленной стоимости. Технически ее реализовать несложно, но политически – проблематично в силу разнонаправленности интересов корпораций, регионов и федеральной власти.

Позиция собственника относительно использования доходов для расширенного воспроизводства своих активов. На первый взгляд кажется, что это дело частное. Но оно одновременно является и общественным, поскольку экономическое поведение взаимодействия крупных собственников оказывает существенное влияние на всю национальную экономику. Если в указанной совокупности соотношение фондов накопления и потребления не соответствует общему тренду научно-технического развития страны, то ее экономика обречена на «застой». Но и у самих предприятий возникают проблемы внутреннего воспроизводства капитала. Академик В.И. Маевский обозначил данную проблематику как «переключающийся режим воспроизводства», когда обновление основных фондов и других активов происходит по частям по мере их неодновременного старения (Маевский, 2025).

Важно также установить, соответствует ли экономическое поведение самого руководителя предприятия задачам технологической модернизации производства и содействия территориальному развитию. Нередко можно наблю-

[3] Например, в статистическом сборнике «Регионы России. Социально-экономические показатели. 2024: стат. сб. / Росстат. Москва. 2025» по формам собственности распределены: среднегодовая численность работников организаций, жилищный фонд, инвестиции в основной капитал, число организаций, оборот организаций, отдельные экономические показатели по видам деятельности, ввод в действие жилых домов, оборот розничной торговли. Во всем перечисленном преобладает частная собственность с различными по регионам соотношениями с другими формами собственности.

[4] В 2024 году доля Москвы в численности населения РФ – 9%, ВВП – 20%; объеме отгруженных товаров (включая работы и услуги) – 11%; депозитах кредитных организаций (2025 год) – 48%, в том числе юридических лиц – 70%, физических лиц – 37%. Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2024: стат. сб. / Росстат. Москва. 2025. С. 45, 432, 542–548, 949.

дать, как амортизационный фонд используется не по назначению, образно говоря – проедается, что ущемляет интересы региона[5]. Примеры некорректного поведения корпораций показывают, насколько важна своевременная реакция на них региональных правительств для защиты интересов своих регионов. Это касается взаимоотношений корпораций с бюджетами всех уровней так называемого консолидированного налогообложения, регистрации уставного капитала в офшорных компаниях и ряда других вопросов (Ильин и др., 2021).

Участие собственника в обустройстве территории своей деятельности. Крупные корпорации обустраиваются основательно. Их роль в социально-экономическом развитии территории своей дислокации является первостепенной. За счет частных инвестиций строятся не только производственные, но и социальные объекты, транспортная, информационная и другие инфраструктуры. Значительные суммы выделяются на спонсорскую помощь, например, в Республике Коми она составляет 8–10% в сравнении с доходами ее консолидированного бюджета.

Вместе с тем корпорации стремятся приватизировать не только ресурсы, но и региональные правительства, а также органы местного самоуправления. Создается ситуация, когда «организационные пространства фирм являются „резервуарами", в которые вброшены территориальные единицы» (Доманьски, 2010, с. 54). Договорные и другие отношения региональных правительств и муниципалитетов с производственными корпорациями не должны быть обусловлены политическими обязательствами и диктатом крупного капитала.

Проблема поведения собственника носит не случайный характер, а потому заслуживает серьезного внимания со стороны науки. В.Н. Стрелецкий, анализируя труды классика немецкой экономической географии А. Леша, отметил: «А. Леш особое внимание обращает на такие признаки, как специфичность индивидуального поведения (в частности, предпринимателей), их личные качества, характерные черты, традиции и привычки, присущие разным народам» (Стрелецкий, 2006, с. 50). Новейшие исследования в области социальной психологии также указывают на высокое значение поведенческого фактора и его серьезное влияние на экономические процессы. В условиях, когда существующее поколение руководителей крупного бизнеса сформировалось под влиянием «революционного реформирования», сугубо практическое значение имеет установка на новое поведение. «Для формирования политики государства, для воспитания следующих поколений нужна интеллектуально формализованная система представлений, правил мышления, поведения, ценностно-смысловых установок» (Волконский, 2026, с. 13). Экономическое поведение собственников актуализирует проблему равенства двух сил управления – регионального и фирменного, что в свою очередь служит ориентиром на усиление экономического потенциала регионального управления.

Значение региональной и муниципальной собственности. В состав региональной и муниципальной собственности входят имущественные и природно-ресурсные объекты, бюджетные и внебюджетные средства, активы в виде ценных бумаг, принадлежащие региональным правительствам и муниципалитетам. От такой собственности не следует поспешно избавляться путем ее приватизации, а необходимо бережно к ней относиться, создавать и модернизировать, покупать и продавать, сдавать в аренду и залог, т. е. получать от нее дополнительный доход и решать на его основе задачи социального развития.

Мы полагаем, что активная коммерческая работа региональных правительств и муниципалитетов как собственников может сыграть немаловажную роль в пополнении территориальных бюджетов. Вместе с тем следует принять во внимание рост затрат на формирование региональной собственности. Проблема реализации данного направления заключается в том, что ее предстоит практически создать заново (в настоящее время она крайне мала) за счет восстановления и перераспределения земельных,

[5] В развитых странах доля амортизации в инвестициях в основные фонды часто достигает 60–70%, а в российской экономике – примерно 20%. Нередко амортизационные средства идут на пополнение оборотных средств (закупка сырья, выплата зарплаты), финансовые вложения, покрытие текущих операционных расходов, выплату дивидендов по акциям и т. п.

лесных и водных угодий по формам владения. Имущественные комплексы также требуется реконструировать (существующие изношены и зачастую неликвидны). Тем не менее территориальное хозяйствование на базе региональной и муниципальной собственности следует рассматривать как одно из важнейших направлений роста экономических ресурсов местного значения.

Наиболее актуальным остается вопрос о земле. В контексте тематики нашей работы отметим, что проблема заключается в неудовлетворенности местных сообществ обустройством пространства своей жизнедеятельности по причине конфликтов из-за собственности (кому это должно принадлежать?), а также в препятствиях для развития местной экономики.

В *таблице* приведены сведения о распределении земель по категориям, имеющим существенное значение в территориальном хозяйствовании. Видно, что работа региональных правительств и муниципалитетов с землей как ресурсом и товаром необходима по двум направлениям: 1) сохранение в хозяйственном обороте земли, распределенной по формам собственности; 2) реновация хотя бы частично утраченных сельскохозяйственных земель, которые формально числятся как государственная и муниципальная собственность. Главная роль здесь принадлежит муниципалитетам, причастность которых к землеустройству предопределена их социальной миссией в общественном воспроизводстве природно-ресурсного потенциала страны. К тому же земельный налог полностью поступает в бюджеты муниципалитетов.

Еще более локализованы проблемы муниципального лесопользования, когда лесные угодья вокруг населенных пунктов правомерно рассматривать как сферу жизнедеятельности с ее дарами природы. Грибо-ягодная экономика сельской местности приносит немалый доход. Это касается и эколого-экономической деятельности муниципалитетов через организации (вместе с лесничествами) рубок ухода, биохимической переработки лесной зелени, строительства туристических объектов, научно-исследовательских стационаров и т. п.

Менее проблемным является оформление региональной собственности в виде акций в частных компаниях. Так, по данным на начало 2026 года, Республика Коми владела пакетами акций в 17 акционерных обществах. Получаемые дивиденды хотя и небольшие, но помогают решать задачи социального развития.

Финансово-экономические отношения в вертикали власти

Налоги и бюджеты. В действующий вид государственности России встраиваются экономические отношения по вертикали власти. Центральное правительство стремится укрепить свое положение в иерархии путем концентрации у себя административных и финансовых ресурсов, а региональные правительства хотят увеличить объем спонсирования своего региона из федеральных и корпоративных источников. При этом процедурно регламентированные обоснования такого желания, как правило, отсутствуют (Швецов, 2025). Муниципалитеты стремятся организовать отношения с государством таким образом, чтобы получить как

Сведения о наличии разграниченных земель государственной и муниципальной собственности за 2024 год, тыс. га

Земли государственной и муниципальной собственности	Земли сельскохозяйственного назначения		Земли населенных пунктов		Земли особо охраняемых территорий и объектов	
	тыс. га	%	тыс. га	%	тыс. га	%
Всего разграниченных земель	39488,3	100,0	3397,7	100,0	47328,1	100,0
Российская Федерация	6314,4	16,0	920,0	27,1	38463,8	81,3
Субъекты Российской Федерации	11847,1	30,0	547,6	16,1	8819,7	18,6
Муниципалитеты	21326,8	54,0	1930,1	56,8	44,6	0,1
Неразграниченная собственность и ее доля	204413,8	83,8	12663,0	78,8	3722,2	7,3

Источник: Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2024 году. Москва: Росреестр. 2025. С. 30.

можно больше дотаций, субвенций и субсидий[6]. Для бюджетов муниципальных образований дотации являются основным источником дохода, поэтому им рекомендуется оптимизировать не сами бюджеты, а финансирование их дефицита и обслуживание долговых обязательств (Качанова, 2024). Такое присуще не только РФ. «Молодые федерации, развивающиеся страны и переходные экономики демонстрируют относительно высокий уровень централизации доходов бюджета и более активное использование вертикальных трансфертов» (Коломак, Сумская, 2020, с. 91). Процесс централизации наблюдается и в «старых» федерациях, например в США (Минат, 2022).

Критическое отношение к существующему состоянию бюджетного федерализма служит основанием для рекомендаций изменения системы распределения налогов. В части отдельных налогов такое возможно, но не механически по заранее установленным процентам, а с пониманием природы того или иного налога. Например, налог на добычу полезных ископаемых устанавливается с учетом общегосударственной собственности на недра, поэтому он является принадлежностью федерального правительства: его нельзя делить по уровням бюджетов по заранее установленной норме, иначе одни регионы фактически ничего существенного не приобретут, а другие будут иметь огромные бюджетные доходы, освоить которые не смогут. Подобная ситуация происходит с любым налогом, распределение которого обусловлено ролью той или иной налогооблагаемой базы в общественном воспроизводстве. Делить же всю сумму налогов, собираемых в регионе по иерархии бюджетов («котловой метод»), крайне опасно. Такое уже было в СССР во времена перестройки, что послужило одной из причин экономического и политического сепаратизма союзных и некоторых автономных республик.

Существующие нормы распределения налогов и ему подобных поступлений обеспечивают примерное равенство федерального и территориальных бюджетов. Только в 11 субъектах РФ налогов, сборов и платежей уходит в федеральный бюджет больше, чем остается на местах[7]. К тому же федеральный бюджет на 25–30% пополняется за счет экспортных (в основном нефтегазовых) поступлений. Централизация бюджетных доходов дает возможность содействовать социальному развитию регионов со слабой экономикой. В 2024 году доля безвозмездных поступлений в доходы бюджетов субъектов РФ составила (выборочно): в среднем – 16,5%; Республике Коми – 9,9%; Вологодской области – 11,2%; Костромской области – 25,0%; Республике Марий Эл – 38,4%; Псковской области – 38,7%; Курганской области – 42,4%; Республике Алтай – 60,4%; Чеченской Республике – 76,6%[8]. На муниципальном же уровне безвозмездные поступления имеют еще более высокое значение. Дотации и иные межбюджетные трансферты покрывают половину доходной части большинства муниципальных бюджетов, а на Дальнем Востоке и Крайнем Севере РФ – до 70%.

При сложившихся обстоятельствах практически невозможно решить задачу территориально-социальной справедливости иначе, как путем перераспределения централизованных доходов. Политически нарочито актуализированный в конце 1980-х гг. вопрос «Кто кого кормит?» – в современных условиях не имеет реального смысла, а потому перераспределительная функция федерального и субфедеральных бюджетов должна быть вне критики. Другое дело – ее исполнение: задержка межбюджетных трансфертов в начале и выдача их скопом в конце года, частая корректировка территориальных бюджетов, несовпадение объемов финансовых ресурсов и средств их реализации и др.

[6] Такое стремление ярко наблюдается, когда северные (приполярные) муниципальные округа и районы доказывают федеральным властям свою принадлежность к Арктической зоне РФ в надежде получить установленные для арктических территорий различного рода преференции. В результате сама Арктика выглядит совсем не так, как ее трактует физическая география.

[7] К таким регионам относятся Республика Коми, Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Красноярский край, Пермский край, Астраханская, Оренбургская, Самарская, Томская и Тюменская области, Ненецкий АО.

[8] Регионы России. Социально-экономические показатели. 2024: стат. сб. / Росстат. Москва, 2025. С. 915.

Ущербность региональных и муниципальных бюджетов обусловлена не только схемой межбюджетных отношений, а в основном крайне недостаточными объемами их наполнения в силу низкого уровня налогооблагаемой базы. Суть проблемы заключена в эффективности экономики; согласованной деятельности крупного, среднего и малого бизнеса; формировании территориально-хозяйственных комплексов. Кроме того, следует обратить внимание на стимулирующую функцию российской налоговой системы, где за муниципалитетами и регионами закрепляются те объекты налогообложения, приоритетное развитие которых делает их богаче. Напомним, что за регионами (субъектами РФ) закреплены налоги, объекты которых связаны с движимым и недвижимым имуществом организаций, транспортными средствами и игорным бизнесом. За муниципалитетами закреплены местные налоги, их объектами являются земля, имущество физических лиц, торговая деятельность и некоторые другие.

Кредитно-денежные отношения. Имеется объективная необходимость усилить процесс регионализации рынка кредитных ресурсов, который может способствовать нормализации отношений правительств республик, областей и краев с муниципалитетами и коммерческими банками. Регионализация предполагает установление такого порядка использования ссудного фонда региональных отделений банков, когда его определенная часть будет использоваться в пределах субъекта Федерации. Сейчас же денежные накопления населения и организаций банки перекачивают из регионов в распоряжение своих центральных офисов без каких-либо ограничений. При этом учтем, что из 354 головных офисов коммерческих банков РФ 187 зарегистрированы в Москве (53%); в 26 регионах они полностью отсутствуют (Домащенко, 2023, с. 139). Эти цифры говорят о недостатках в размещении банковских учреждений.

Изменению подлежит и сама мотивация заемных денег. В настоящее время она обусловлена в основном дефицитом бюджетных средств для решения неотложных задач. Желательно, чтобы региональные правительства и муниципалитеты использовали кредит для инвестиций в предпроектные исследования и проектирование перспективных объектов регионального значения. В данном случае он играет роль механизма запуска инвестиционного процесса с участием банка, правительства региона и бизнеса. Почти полное отсутствие коммерческого использования банковских ссуд для пополнения территориальных бюджетов обусловливает погашение банковского долга за счет казначейского кредитования регионов. Для региональных правительств оно более предпочтительно, поскольку несет меньшую ответственность по сравнению с банковским кредитованием и зачастую «списывается» как безнадежные долги.

Территориально-ресурсные траст-фонды. «Заразительным» для отдельных северных регионов России был пример Постоянного фонда Аляски (создан в 1976 году), генеральная идея которого заключалась в превращении Аляски в штат-собственника с привлекательной парадигмой – построить «мост между плановой и рыночной формами экономики» (Хикл, 2004, с. 31). Академик А.Г. Гранберг, написавший предисловие к указанной книге У. Хикла, весьма высоко ценил его идеи.

Попытки создать в 1990-е гг. аналогичный фонд в республиках Коми и Саха (Якутия), а также Ханты-Мансийском АО не увенчались успехом, что обусловлено не только особенностями российского федерализма, но и обстоятельствами крайней финансовой бедности всей страны в тот период и угрозами нецелевого использования средств фондов, вышедших из-под государственного контроля. Мы полагаем, что возвращаться к идее создания «фондов будущих поколений», нет смысла. Только то, что материально и духовно создается в настоящем, является основой будущего.

Кооперация как экономический ресурс

Необходимость территориальной кооперации. Из представленной выше ситуации с формированием экономических ресурсов регионального управления видно, что в ряде случаев требуется их объединение в рамках двух и более муниципалитетов и регионов-соседей ради решения конкретных задач совместного развития. Сюда отнесем природопользование и охрану окружающей среды в границах больших геосистем (физико-географическая провинция или область), сельское расселение и развитие сельских территорий, утилизацию твердых отходов,

гидро-техническое строительство на реках первого и второго порядка, формирование межрегиональных распределительных электроэнергетических линий, газификацию ЖКХ, строительство и ремонт «стыковых» участков дорог, оптико-волоконную связь, организацию рекреационных зон, разработку балансов производства и потребления строительных материалов и местных продуктов питания. К перечисленному добавим, что на основе социологических опросов в регионах Европейского Севера проведена научная классификация межмуниципального сотрудничества, дающая возможность выбора его форм и методов (Ворошилов, 2021).

Официально (в рамках Стратегии пространственного развития и Градостроительного кодекса РФ) разрешено разрабатывать схему территориального планирования, охватывающую два или более муниципальных образований. Сложнее оказалось дело с нормативным оформлением межрегионального сотрудничества, что требует предварительной теоретической подготовки. Особое внимание обратим на трактовку кооперации как форму социального бытия человека и устройства общества, кооперативного хозяйствования (Фролова, Рогач, 2024) и методологию стратегирования пространственной интеграции регионов России (Дружинин, Кузнецова, 2025; Кожевников, 2026).

Методология кооперации включает многие аспекты общественного развития: экономический, этнический, культурный, научно-технический и др. Такое разнообразие, по мнению указанных авторов, предопределяет полицентризм в организации пространственного развития. Особый аспект – интеграция социально-экономического пространства страны на основе оптимизации территориальных пропорций национальной экономики, научные основы которой были заложены в монографии академика А.Г. Гранберга, где впервые представлена ОММ – оптимизационная межрегиональная межотраслевая модель (Гранберг, 1973). Автор полагает, что использование данного метода оптимизации было бы весьма полезным для экономического районирования и разработки стратегии пространственного развития РФ.

Региональная инициатива. Весьма показательной является инициатива кооперации, исходящая от самих регионов и подкрепленная научными рекомендациями. Примером тому служит комплексный инвестиционный проект «Енисейская Сибирь», направленный на социально-экономическое развитие Красноярского края, республик Хакасия и Тыва[9]. Проект административно оформлен как корпорация наподобие «Корпорации развития Дальнего Востока и Арктики». Его цель – поиск крупных инвестиций и надежда на государственное соучастие. Также интерес представляет опыт работы ныне действующего Федерального автономного научного учреждения «Восточный центр государственного планирования», расположенного в Хабаровске и охватывающего территорию Дальневосточного федерального округа. Результаты деятельности этого центра могут послужить основанием для организации государственного планирования во всех федеральных округах России.

Заключение

Российская Федерация имеет объективные причины усиления центрального звена государственной власти, но тем не менее региональное управление остается актуальным. Поиск приемлемой меры централизации и децентрализации с учетом реальных обстоятельств настоящего времени предполагает поэтапное исполнение задач стратегического курса на самоуправление и самофинансирование регионов. Стартовые позиции заключаются в следующем:

– согласование деятельности отдельных хозяйствующих субъектов, выделяющих часть своих доходов на комплексное развитие территорий ради улучшения собственного положения в регионе и решения общественно значимых задач; при этом со стороны регионального управления особое внимание следует обратить на экономическое поведение хозяйствующих субъектов-собственников; нормы и правила регулирования их поведения желательно вывести из-под чрезмерного влияния политической конъюнктуры и крупного корпоративного капитала;

– предположение о том, что ущербное финансовое положение регионов и муниципалитетов в вертикали власти связано с неправильным распределением налогов и других бюджетных платежей, является ошибочным; такая

[9] КИП «Енисейская Сибирь». URL: https://ensib.ru/yenisey-siberia-cip/ (дата обращения: 28.04.2026).

позиция обусловлена причинами общего характера, свойственными для всей Российской Федерации (недостаточный уровень научно-технического и социально-экономического развития, структурные диспропорции в формировании налогооблагаемой базы, недооценка значения общественной собственности и др.);

– формирование и коммерческое использование региональной и муниципальной собственности является посильным вкладом всех субъектов Федерации в общий процесс развития экономики страны и укрепления их финансового положения;

– возвышение роли территориального хозяйствования, институтов межмуниципального и межрегионального сотрудничества – неизбежный процесс социально-экономического развития России.

Литература

Аганбегян А.Г. (2023). Три главных социально-экономических вызова, стоящих перед Россией, и 15 ответных шагов // Экономические стратегии. № 1. Ч. 2. С. 6–15.

Баранский Н.Н. (1980). Становление советской экономической географии. Избранные труды. Москва: Мысль. 287 с.

Бухвальд Е.М., Валентей С.Д., Одинцова А.В. (2020). Экономические проблемы федерализма, региональной политики и местного самоуправления // Вестник Института экономики Российской академии наук. № 1. С. 51–76. DOI: 10.24411/2073-6487-2020-10003

Валентей С.Д. (2021). Развитие отечественного федерализма не по спирали (к читателям) // Федерализм. № 1. С. 5–14. DOI: 10.21686/2073-1051-2021-1-5-14

Валентей С.Д. (2025). Экономика федеративных отношений. Казнить нельзя помиловать // Федерализм. Т. 30. № 1 (117). С. 5–31. DOI: 10.21686/2073-1051-2025-1-5-31

Волконский В.А. (2026). О психологических факторах в исторических процессах // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. Т. 19. № 3. С. 9–29. DOI: 10.15838/esc.2026.3.105.1

Ворошилов Н.В. (2021). Межмуниципальное сотрудничество в России: состояние, проблемы и перспективы развития // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. Т. 14. № 6. С. 141–159. DOI: 10.15838/esc.2021.6.78.8

Гранберг А.Г. (1973). Оптимизация территориальных пропорций народного хозяйства. Москва: Экономика. 248 с.

Данилевская И.Л. (2023). Проблематика федерализма в государственно-правовом наследии И.А. Ильина // Право и государство: теория и практика. № 11 (227). С. 138–140. DOI: 10.47643/1815-1337. 2023.11-38

Доманьски Р. (2010). Экономическая география: динамический аспект. Москва: Новый хронограф. 376 с.

Домащенко Д.В. (2023). Анализ региональных трансформаций в банковской системе России // Федерализм. Т. 28. № 1 (109). С. 138–152. DOI: 10.21686/2073-1051-2023-1-138-152

Дружинин А.Г., Кузнецова О.В. (2025). Районирование в пространственном развитии современной России: проблемные вопросы теории и практики // Федерализм. Т. 30. № 2 (118). С. 79–97. DOI: 10.21686/2073-1051-2025-2-79-97

Дудаева М.В. (2020). Бельгийский федерализм: угрозы целостности // Федерализм. № 1. С. 186–197. DOI: 10.21686/2073-1051-2020-1-186-197

Ильин В.А., Печенская-Полищук М.А., Малышев М.К. (2021). Государство и крупные корпорации черной металлургии: тенденции и особенности 20-летнего взаимодействия: монография. Вологда: ВолНЦ РАН. 180 с.

Качанова Е.А. (2024). Оценка дефицита местного бюджета в условиях глобальных вызовов: содержание, причины и пути оптимизации // Муниципалитет: экономика и управление. № 2. С. 26–33. DOI: 10.22394/2304-3385-2024-2-26-33

Клисторин В.И. (2015). Федерализм и демократия. От идеи до воплощения // ЭКО. № 11. С. 77–85.

Кожевников С.А. (2026). Развитие методологии стратегирования пространственной интеграции регионов России: монография / под научной редакцией В.Л. Квинта. Санкт-Петербург: ИПЦ СЗИУ РАНХиГС. 410 с.

Колесников Е.В., Угланова О.А. (2023). Российский федерализм: некоторые современные тенденции // Правовая политика и правовая жизнь. № 1. С. 127–138.

Коломак Е.А., Сумская Т.В. (2020). Оценка роли федеральных трансфертов в субнациональной бюджетной системе Российской Федерации // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. Т. 13. № 2. С. 89–105. DOI: 10.15838/esc.2020.2.68.6

Лаженцев В.Н. (2026). Территориально-экономические процессы и отношения (теория и ее практическое применение) // Проблемы развития территории. Т. 30. № 1. С. 15–29. DOI: 10.15838/ptd.2026.1.141.2

Лаженцев В.Н., Дмитриева Т.Е. (1993). География и практика территориального хозяйствования. Екатеринбург: УИФ «Наука». 137 с.

Маевский В.И. (2025). Белые пятна в ортодоксальной экономической теории // Экономическое возрождение России. № 2 (84). С. 40–56. DOI: 10.37930/1990-9780-2025-2-84-40-56

Минат В.Н. (2022). Динамика регионального экономического роста и приоритеты региональной экономической политики США // Федерализм. Т. 27. № 3 (107). С. 139–159. DOI: 10.21686/2073-1051-2022-3-139-159

Натан Р.П., Хофман Э.П. (1991). Современный федерализм // Международная жизнь. № 4. С. 34–38.

Стрелецкий В.Н. (2006). Теория экономического ландшафта Августа Леша и современная наука // Август Леш как философ экономического пространства. К столетию со дня рождения: сборник докладов / под ред. В.А. Шупера. Москва: Эслан. С. 41–52.

Фролова Е.В., Рогач О.В. (2024). Ренессанс кооперации: поиск экономической рациональности и социально-духовных смыслов // Вопросы философии. № 6. С. 55–64.

Хикл У. (2004). Проблемы общественной собственности. Модель Аляски – возможности для России? Москва: Прогресс. 340 с.

Швецов А.Н. (2025). Система региональной политики: концепция и реальность // Регион: экономика и социология. № 1 (125). С. 6–29. DOI: 10.15372/REG20250101

Эстолл Р. (1977). География США. Москва: Прогресс. 428 с.

Янков К.В. (2025). О необходимости определения локации реальной экономической деятельности при исследованиях пространственного развития // Проблемы прогнозирования. № 4 (211). С. 133–142. DOI: 10.47711/0868-6351-211-133-142

Ячин С.Е., Акулич Г.А., Забирова Н.В. [и др.] (2023). Имперский канон и имперская идея в постимперской перспективе // Ойкумена. Регионоведческие исследования. № 2. С. 11–25. DOI: 10.24866/1998-6785/2023-2/11-25

Сведения об авторе

Виталий Николаевич Лаженцев – доктор географических наук, член-корреспондент РАН, главный научный сотрудник, Институт социально-экономических и энергетических проблем Севера, ФИЦ Коми научный центр УрО РАН (Российская Федерация, 167982, г. Сыктывкар, ул. Коммунистическая, д. 26; e-mail: vnl1940@gmail.com)

Lazhentsev V.N.

Formation of Economic Resources for Regional Governance in the Modern Conditions of Russian Federalism

Abstract. The article examines certain avenues for expanding the economic resources of regional governance, taking into account the specific features of modern Russian federalism. Property relations, the financial and budgetary system, and territorial cooperation play a key role in this context. The author proceeds from the principle that every level of government must possess the administrative, personnel, financial, and material resources sufficient to carry out its own tasks within the country's overall socio-economic development process. The economic autonomy of municipalities and regions is an essential prerequisite for their harmonious development, territorial equity, rational use of natural resources, and infrastructure development. Under current circumstances in Russia, achieving this harmony is no easy

task, yet it is essential to leverage even the most limited opportunities available. In this context, the region is presented as a platform for interaction among all potential property stakeholders, taking into account the interests and economic behavior of each owner. The author believes it is desirable to shield the norms and rules governing such behavior from the excessive influence of political expediency and large corporate capital. The discussion then turns to increasing the volume of regional and municipal property and ensuring its effective commercial use, expanding the tax base linked to territorial budgets, improving the lending system, and establishing economic ties with neighboring regions. The article presents examples of such territorial development. The most significant among them include the expansion of municipal and regional property holdings through the acquisition of land, forest, and water resources; the modernization of asset complexes to generate higher revenues; and the development of contractual arrangements regarding inter-municipal and inter-regional cooperation, as well as the financial and logistical support for such cooperation.

Key words: federalism, vertical power structure, regional property, budgetary relations, bank lending, territorial cooperation.

Information about the Author

Vitaliy N. Lazhentsev – Doctor of Sciences (Geography), Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Chief Researcher, Institute of Socio-Economic and Energy Problems of the North, Federal Research Center Komi Science Center, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences (26, Kommunisticheskaya Street, Syktyvkar, 167982, Russian Federation; e-mail: vnl1940@gmail.com)

Статья поступила 18.06.2026.