

РЕГИОНАЛЬНОЕ НЕРАВЕНСТВО И СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКЕ В СВЕТЕ ТЕОРИИ ОБЩЕСТВЕННОГО ВЫБОРА

Баликов Владимир Заурбекович,

доктор экономических наук, профессор,

профессор кафедры финансового рынка и финансовых институтов

Новосибирского государственного университета экономики и управления – «НПНХ»,

Россия, 630099, Новосибирск, ул. Каменская, 56

SPIN-код (РИНЦ): 2662-7480

AuthorID (РИНЦ): 668820

Balikoev1941@yandex.ru

Аннотация

В свете теории общественного выбора анализируются и критикуются долгосрочные стратегии и планы развития экономики России и усиливающееся региональное неравенство. Подтверждается вывод о том, что власть и политика становится ходовым товаром, которым выгодно торговать.

Ключевые слова: общественный выбор, бюрократическое чиновничество, региональное неравенство, стратегии развития, власть и политика.

Библиографическое описание для цитирования:

Баликов В.З. Региональное неравенство и стратегическое планирование в российской экономике в свете теории общественного выбора // Идеи и идеалы. – 2020. – Т. 12, № 1, ч. 2. – С. 387–404. – DOI: 10.17212/2075-0862-2020-12.1.2-387-404.

Настоящая статья посвящена не столько самой теории общественного выбора (ТОВ), сколько вытекающей из нее политике в целом как на уровне Федерации, так и на уровне регионов. Автор всегда критиковал эту теорию за то, что ее автору, Дж.М. Бьюкенену, была присвоена Нобелевская премия по экономике. Почему по экономике? Ведь теория, по существу, политологическая. Выборы. Нет сомнений – политика.

Теория общественного выбора (ТОВ) описывает, каким образом правительство принимает решения относительно налогов, расходов, социального и экономического регулирования и множества других «политических» вопросов. Подобно рыночным играм, политические игры долж-

ны уравновешивать спрос населения на коллективные блага и способность экономике их удовлетворять. Главное различие заключается в том, что центральные политические фигуры политики озабочены в основном своей победой на выборах, а центральные фигуры рынка, фирмы, стремятся получить прибыль [2, с. 324]. Заметим попутно, что вместо слова «фирмы» было бы намного точнее употребление термина «домохозяйства», так как фирмы в общественном выборе напрямую не участвуют.

Общественный выбор представляет собой сведение индивидуальных, частных предпочтений в коллективные решения таким образом, чтобы из миллионов индивидуальных мнений сложить одно общее решение. Именно одно. Не может быть двух и более политик в отношении национальной обороны, экологии, социальной справедливости и т. д. Следовательно, важнейшей характеристикой коллективного решения является его неделимость, так как затрагиваются интересы всех. Оно не может быть многовариантным, так как при его принятии становится обязательным для исполнения, уравнивая всех перед обществом и государством.

Итак, *коллективное решение* – оно и есть *общественный выбор* – является единственным и неоспоримым решением по данному конкретному вопросу. Однако если принято неверное решение (а подобное случается), то общество отстает в своем развитии, деградирует, отступает назад.

Именно поэтому экономисты постоянно ставят вопрос об эффективности общественного выбора. Насколько он помогает обществу решать свои проблемы или насколько он наносит вред в случае неудачного решения? С этой точки зрения общественный выбор предполагает три вида решений: вредоносные, перераспределяющие и эффективные.

Вредоносные – это те решения, которыми правительство наносит вред (естественно, не специально) обществу или которые могло бы принять, но не принимает. Например, решение Н.С. Хрущева передать Крым Советской Украине в 1954 году, которым он, по существу, заложил мину замедленного действия под свою же любимую Украину. И кто теперь несет ответственность за то вредоносное решение? Страдают два народа, а спросить не с кого. Б.Н. Ельцин, подписывая Беловежские соглашения, не подумал о том, что в разных независимых государствах остаются не только исконные русские территории, но и великая слава русского воинства: Измаил в Молдавии, Нарва в Эстонии, Крым на Украине. И даже не оговорил возможные в перспективе переговоры по этим территориям. Каковы последствия этих гибельных решений и с кого сегодня спрашивать?

Я привел примеры вредоносных политических решений. Блестящим примером такого решения экономического содержания является решение Банка России поднять ключевую ставку в начале санкционной политики Запада в отношении России в 2014 году. Известно, что рост ключевой

ставки, будучи совершенно правильным, научно обоснованным решением на фазе подъема экономического цикла, становится смертельно опасным на фазе кризиса. Ведь в первом случае рост ключевой ставки тормозит перепроизводство товаров и услуг и предотвращает или смягчает переход к фазе кризиса. Во втором случае, как в России, рост ключевой ставки в условиях падения собственного производства становится дополнительным фактором кризиса и, следовательно, инфляции. Против чего собирався бороться ЦБ, то и простимулировал. Российская экономика до сих пор отходит от согласованного удара по себе извне и изнутри. Мгновенный скачок инфляции с 6 до 17 % за один 2014 год. Недаром МВФ в лице К. Лагард отметил «фантастическую работу» ЦБ России в борьбе против инфляции. От кого похвала-то? От тех, кто инициировал санкции против России. Сравните: в сентябре 2019 г. под тем же предлогом снижения инфляции ЦБ России снизил ключевую ставку с 7,25 до 7 %. Так когда же политика ЦБ в отношении инфляции была научно обоснованной – тогда или сегодня? СЕГОДНЯ! Вообще-то, мягко говоря, это программа экономической теории 1-го курса экономических вузов.

Перераспределяющие решения касаются, например, совершенствования налоговой системы в пользу бедных слоев населения, социальной защиты, трансфертов, бюджетных работников, обороны, фундаментальных наук, изменения тарифов, квот в международной торговле и т. д.

Эффективные решения – это те, что поднимают уровень общественного благосостояния, по В. Парето. Последствия и результаты этих решений таковы, что значительная часть населения повышает свой уровень жизни, но при этом ни у кого в стране уровень жизни не понижается. Например, таковы решения по освоению экономического пространства, преодолению регионального неравенства, совершенствованию метеослужбы, космической связи, телевидения и т. д. Повышение уровня жизни у отдельных социальных групп населения, будь то 1 %, 5 % или 10 %, должно происходить не за счет кого-то, а вместе с ними.

Какие выводы можно сделать из теории общественного выбора? Что здесь для нас в ней существенно?

1. Согласно ТОВ и избиратель, и политик стремятся максимизировать полезность, но в разных индивидуальных формах: потребитель – в форме полезности товара или услуги, предприниматель – в форме прибыли, политик – в форме своей личной политической и экономической выгоды;

2. ТОВ на практике опирается и подтверждает концепцию «экономического человека», предусматривающую сугубо рациональное поведение человека – поиск выгоды во всем.

3. ТОВ базируется на принципах рыночного обмена: вы мне свой голос, а я вам – предвыборные обещания защищать ваши интересы. Власт-

ный ресурс в данной теории показан как средство обмена, торговли. Иначе говоря, власть становится товаром, которым выгодно торговать, и в этой торговле политику необходимо извлечь максимум выгоды.

4. В целом же всю методологию теории общественного выбора можно назвать «методологическим индивидуализмом» в рамках маржинализма, в соответствии с которым каждый из участников преследует свой личный эгоистический интерес, где общественный интерес становится как предметом торговли, так и средством реализации личного интереса.

В рамках ТОВ становится понятным назначение А. Сердюкова, бывшего крупного оптового торговца мебелью, министром обороны Российской Федерации, в результате чего оборонное ведомство чуть не пришло к краху. Затем он вошел в состав руководства «Ростеха», а совсем недавно стал генеральным директором «Росавиации». За какие заслуги и перед кем? Если эти назначения не подтверждают истину теории общественного выбора о том, что политика – товар, то что же еще? Кто и что стоит за ним – бездарным человеком, получающим столь высокие вредоносные назначения? Только деньги.

В Новосибирской области хорошо известен скандал с мусорной концессией, заключение которой привело бы к разорению города. Ибо в ней был обозначен пункт, гарантирующий частной компании ежегодно определенный размер прибыли. Неважно, намусорили мы в досталь или стали себя культурнее и цивилизованнее вести по отношению к природе – получай гарантированный размер прибыли. Как всё это объяснить с точки зрения хозяйственной или экономической логики? Увы, тем самым мы только подтверждаем правильность выводов Дж. Бьюкенена: политика – ходовой товар.

Действие теории общественного выбора на современную российскую экономику усиливают исторические особенности развития отношений собственности. Так, во времена Киевской Руси развитию предпринимательства и торговли мешали раздробленная, раздираемая княжескими междоусобицами хозяйственная и политическая среда и суровые природно-климатические условия, а также пространственный фактор. Кроме того, общественное сознание и стереотипы постепенно создавали неблагоприятные социальные, экономические и психологические условия для предпринимательства, для развития отношений собственности. И Русская православная церковь приложила немало усилий для формирования такого отношения к собственности. Собственность – индивидуальная, частная, общинная – никак не была защищена. А частная собственность всегда требовала свободы маневра, действия, свободы предпринимательства.

Проблема заключается в том, что собственность и власть неизбежно сочетались друг с другом. Однако на Западе частная собственность

рождала власть, а на Руси власть рождала собственность. Если на Западе власть является функцией собственности, то на Востоке (Руси) собственность является функцией власти. Отсюда власть всегда на Руси отчуждала собственность, присваивала, обогащалась. Государство могло в любой момент и совершенно произвольно лишить человека собственности. В этом ракурсе совершенно одинаковый политический и экономический смысл, только в разных степенях цивилизованности, имеют опричнина при Иване Грозном и ваучеризация при Борисе Ельцине.

Особенно не защищена была собственность от произвола власти в смутные, переходные времена. «Зависимость собственности от власти ведет к формированию так называемого бюрократического капитализма. Это тот случай, когда чиновники государственных ведомств становятся реальными (распоряжение, пользование) собственниками общественного богатства, хотя официально, идеологически им считается государство или даже всё общество, весь народ. Власть, рождающая собственность, это своеобразная собственность на управление» [3, с. 100]. Чиновники превращаются в самодовлеющую корпоративную силу, экономически, социально и идеологически управляющую не только общинной, общественной собственностью от имени народа, но и самим народом, манипулируя его сознанием уже в своих собственных интересах. Недаром в некоторых работах общественная собственность рассматривается как государственная частная собственность. Отсюда и сложности борьбы с коррупцией чиновников, с их «хапанием» кусков как общественного, так и частного пирога. Фемида спит. И спит потому, что она тоже **чиновник**.

Итак, в России исторически в результате действия природно-климатических и географических факторов, наложенных на особенности развития отношений собственности, сформировалось бюрократическое государство. Бюрократия – страшная сила. Проводя любые реформы, она всегда заинтересована в минимальных изменениях в обществе ради сохранения максимума своих привилегий. Ни при каких реформах бюрократия в этом отношении не проигрывала – наоборот.

Накопленные противоречия временами заставляют государство понимать: чтобы быть сильным, надо развивать свою экономическую основу. Надо провести реформы. Но из-за сказанного выше в России механизм взаимодействия между субъектом и объектом управления не был выработан. Так что все реформы до единой со дня основания Руси инициируются «сверху», методом «белой революции». Понятие условных «низов» (объект управления) в России во все времена было весьма аморфным. Они никогда не были способны на единство в каком бы то ни было вопросе, находясь в своем «естественном» дисперсном состоянии. Зато условные «верхи» в отношении «низов» всегда были едины.

Логически закономерно, что в таких условиях авторитарная власть в России никогда не была ответственной перед «низами», никогда перед ними не отчитывалась, никогда с ними не считалась, а в XVIII–XIX вв. вообще говорила на другом языке. Естественно, начиная любые реформы, власть ни разу не попыталась просто, доходчиво, на простом русском языке объяснить им, зачем нужны эти реформы, какие цели государство ставит перед ними и собой.

При такой безответственности перед объектом управления несовершенное законодательство становилось страшной разрушительной силой. В России так и не научились излагать статьи закона просто, ясно и недвусмысленно.

В итоге реформы в России проводили и проводят методом проб и ошибок, с объективной неизбежностью провоцируя неравномерность развития как вертикально, так и горизонтально. Но самым существенными признаками российских реформ всегда были их несистемность и незавершенность. Ни одна из них ни разу не была доведена до конца. Их реализация останавливалась в тот момент, когда бюрократия чувствовала, что далее их привилегированному положению угрожает опасность.

Роль рыночных отношений в развитии общества всегда была исключительно высокой. А в периоды изменений она стремительно возрастала, но именно в эти моменты государство наиболее активно мешало развитию предпринимательства. Так, например, на современном этапе декларируется существенное значение малого бизнеса, но до сих пор для него не разработано достаточной законодательной базы, не говоря уже о реальных мерах его поддержки. Они есть, но в масштабах страны совершенно несущественны. Ярким примером служат попытки облегчить регистрацию предприятий в последние семь лет, так и не приведшие к успеху. В настоящее время они должны уже получать разрешение на предпринимательскую деятельность по принципу «одного окна». Но нет. Каждая инстанция неизменно извлекает для себя выгоду. Часто расходы (издержки) на получение разрешения деятельности фирмы равны, а то и превосходят необходимый для бизнеса стартовый капитал. Между тем разрешение проблемы коррупции лежит на поверхности: вместо разрешительной подписи сначала ввести просто регистрирующую, а затем и это заменить на уведомление предпринимателем местной власти о своей хозяйственной деятельности. Да, это у всех на слуху, об этом постоянно говорят и пишут, но решение-то должны принять чиновники. Я ничего нового здесь не открываю. Это давняя и эффективная практика на Западе. Противоречивость российской государственности в том и заключается, что понимание роли рыночных отношений для макроэкономической устойчивости сопровождается боязнью подрыва основ ав-

торитаризма, централизованной вертикали власти этим самым предпринимательством.

Если мы теперь наложим своеобразный характер развития отношений частной собственности в России и противоречивость ее государственности на теорию общественного выбора, получим удручающий результат: эти два явления имеют синергетический эффект. Их совместное действие на экономику России снижает эффективность политической власти и одновременно усиливает экономическое и политическое положение чиновничества, занятого перманентным реформированием российской экономики.

Третий аспект анализа заявленной проблемы – региональное неравенство в России. Проблема старая и далеко не простая. Она не только экономическая, но и политическая, социальная. Считается, что после угрозы новой мировой войны региональное неравенство является самой опасной угрозой для России, для ее целостности и устойчивости. При этом мировая война – угроза внешняя, а региональное неравенство – внутренняя, то есть постоянно действующая и столь же постоянно требующая своего разрешения. Проблема действительно трудно разрешимая по многим объективным причинам, и не только в России. Она актуальна в США и Канаде, Индии и Китае, даже в маленькой Швейцарии.

Безусловно, эта проблема хорошо исследована. Определены факторы, его порождающие. Из их множества выделим наиболее существенные и бесспорные.

1. Природно-географический и пространственный фактор. С одной стороны, это наличие на территории региона природных ресурсов, полезных ископаемых и других естественных даров природы, приносящих их собственнику ренту. С другой стороны – выгодное или невыгодное географическое положение региона, когда он находится на пересечении торговых и транспортных путей или выгодно расположен в отношении торговых партнеров. Последний случай – наша Новосибирская область, которая медленно, но верно превращается в мультимодальный транспортный узел. Другой пример – Ленинградская область, на территории которой находятся мощнейшие портовые сооружения и разнообразная логистическая инфраструктура, расположенная на пороге Европы.

Природно-географический фактор не зависит от воли и желания людей. Это объективная данность, из которой надо исходить. Фактор неравенства особенно сильно проявляется в России, остается только рационально и эффективно воспользоваться им. Все остальные факторы регионального неравенства создаются самим человеком, обществом и являются социальным феноменом. Стало быть, действие этих факторов может быть усилено или ослаблено.

Чтобы разрешить названную проблему, сначала надо договориться, как понимать выравнивание регионального неравенства. Здесь есть несколько вариантов ответов. Первый вариант – из регионов, богатых ресурсами, часть их доходов передавать отстающим регионам. В данном случае механизм передачи является всего лишь вопросом организационным, и решение его зависит от политической воли руководства страны. Сегодня так и происходит. Однако последствия такого выравнивания следующие: в богатых регионах замедляется социальное и экономическое развитие, а в бедных рождаются иждивенческие настроения. Отрицательный эффект носит кумулятивный, накопленный характер, могущий привести к социальному взрыву как в регионах-локомотивах, так и в регионах-аутсайдерах.

Второй путь – добиваться в рамках статистических показателей некоего общего среднего уровня жизни как показателя выравнивания регионального неравенства. Этот путь бесперспективный, так как такие средние показатели на гигантском экономическом пространстве России относятся к так называемой лукавой статистике, которая успокаивает власть и раздражает население, но в принципе ни о чем не говорит. Например, показатель средней заработной платы в России. Он составляет 39–41 тыс. руб. Но автор данной статьи – доктор экономических наук, профессор, и его официальная ставка равна 43 тыс. руб. Со всеми премиальными и дополнительными поощрениями по эффективному контракту в месяц в среднем получается 48–50 тыс. руб. Однако этот показатель в Москве для такого же профессора равен 120–150 тыс. руб., а в Тюмени 85–120 тыс. руб. Насколько меня утешит мысль о том, что средняя зарплата профессора в России равна 100 тыс. руб.?! Как это объяснить с точки зрения трудового законодательства, которое для всех одно? Очевидно, что так не должно быть, но так есть. Это факт. Понятно, что Москва и Санкт-Петербург имеют колоссальную «столичную ренту», природа которой столь удивительна и интересна, что описать ее в рамках данной статьи просто невозможно, ибо здесь закономерное и законодательное переплетаются очень тесно и плотно. В публицистической литературе москвичей и санктпетербуржцев называют «привилегированной нацией».

Третий вариант выравнивания регионального неравенства – разработать для каждого региона некий средний уровень дохода, который будет считаться нормативным именно для этого региона и подтягивать уровень жизни в нем до этого показателя. Если это невозможно сделать своими региональными ресурсами, необходимо подключить механизм бюджетного федерализма, социальной защиты и другие формы перераспределения.

Исходя из сказанного определим и назовем рукотворные факторы регионального неравенства:

- 2) агломерационный эффект крупных городов;

- 3) уровень развития человеческого капитала;
- 4) уровень развития и эффективности институтов общества;
- 5) степень развития социальной и экономической инфраструктуры.

Агломерационный эффект, прежде всего, выражается в концентрации людей и производства в крупных городах страны и регионов. Здесь сам по себе возникает фактор саморазвития через обмен деятельностью, доступность информации, развитую сферу услуг и т. д. В крупных городах проще и легче развить человеческий капитал, институты общества и информационное пространство. Однако анализ этих факторов не входит в нашу задачу. Эти достаточно самоочевидные вещи легко понимаются и воспринимаются.

Что общего между изложенными выше тремя группами факторов социально-экономического развития страны – теорией общественного выбора, историческими особенностями развития России и региональным неравенством в нашей стране? Они все тесно замыкаются на системе государственного управления всех уровней. На высший менеджмент страны. На чиновничество, которое в соответствии с ТОВ более всего озабочено обеспечением своей незыблемости, оно занято ежедневно и ежечасно доказательством своей необходимости обществу. Чиновники не столько видят себя, свое место в государственной системе управления, сколько эту государственную систему в себе. По их мнению, они и есть государственная система. Отсюда и совершенно очевидное и понятное, но невероятное в нормально социально и экономически структурированном государстве явление – статья 13 п. 2 Конституции РФ: «Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной» [5]. Наиболее вопиющий пример вредоносного решения, принятого руководством страны. И никого не смущает, что общество, социально-экономическая система, не имеющая своей национальной идеологии, не может сформулировать свою национальную цель, которая объединила бы все классы и социальные слои населения в едином порыве достичь указанной цели в соответствии со своей идеологией. Что-то вроде «американской мечты» с яблочным пирогом в каждой семье ежедневно или «строительства коммунизма – светлого будущего всего человечества».

Единственно, кто выигрывает от такого положения с национальной идеологией, это чиновничество, которое себя прекрасно чувствует, присваивая государственную власть как частную собственность. И оно из всех сил старается и будет стараться, чтобы не было этой государственной идеологии как можно дальше. И пока общество созревает до своей идеологии, мы будем принимать различные стратегические планы развития, разрабатываемые высшим чиновничеством, которые никого ни к чему не мобилизуют своей идеологической неопределенностью, а отсюда и фан-

тастичностью, своим обилием, безотчетностью и безответственностью за результаты их выполнения.

Безусловно, стратегическое планирование как форма развития национальной экономики крайне необходимо, так как определяет стратегические цели социально-экономического развития страны, а главное, направления их достижения. Однако стратегические планы должны разрабатываться так, чтобы они были целостными, в то же время гибкими, позволяющими их непрерывное совершенствование, а в случае необходимости – и их переориентацию. Стратегический план необходимо рассматривать как программу развития экономики с одним непеременимым условием, чтобы неизбежные коррективы под влиянием постоянно меняющихся хозяйственных, социальных, политических и других факторов могли бы быть не только возможны, но и легко реализуемы. Учитывая именно это свойство стратегического планирования, в советском плановом хозяйстве любые долгосрочные планы назывались «комплексным научно-техническим и социально-экономическим прогнозированием». Конечно же, стратегическое планирование и прогнозирование существенно и содержательно отличаются друг от друга. Не будем подробно расписывать эти отличия, ибо они не являются целью данной работы. Подчеркнем одно, но самое существенное отличие. Под планы для их выполнения выделяются материальные и финансовые ресурсы, а под прогнозы они только приблизительно намечаются. За выполнение планов на любом уровне менеджмента кто-то несет персональную ответственность, а за несбывшийся прогноз ответственности нет.

Чтобы не быть голословными, рассмотрим на федеральном и региональном уровнях примеры таких стратегических планов, исключительно точно попадающих в существо теории общественного выбора, исторических особенностей развития России и регионального неравенства в нашей стране.

Программа приоритетных национальных проектов (2006–2018 гг.) была сформулирована президентом России Владимиром Путиным 5 сентября 2005 г. В качестве приоритетных направлений «инвестиций в человека» он выделил здравоохранение, образование, жилье, сельское хозяйство [8].

На сайте Совета при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике ранее был расположен архив документов по реализации национальных проектов. Оперативная информация там (новости, стенограммы и пр.) перестала обновляться уже в мае 2009 г. Каковы же итоги реализации этих программ? По всеобщему мнению, они не реализованы. Официально не было отчета, не были подведены итоги. На сайте Каби-

нета министров РФ мы всё же обнаружим подробнейший отчет об их выполнении. Но Правительство здесь на помощь призывает «лукавую статистику». Итоги выполнения программ даны в разных экономических и социальных показателях, часто несопоставимых, и только их составитель может понять, что за этими показателями стоит. Главное же в том, что на реализацию указанных национальных программ потрачено более 4 трлн руб., но за их расходование никто ни перед кем не отчитался. На что были потрачены эти деньги? Конечно, на реализацию национальных программ. Но куда делась значительная часть этих средств, если программы не реализованы? Кто, зачем остановил их реализацию? Почему никто не отчитался за потраченные ресурсы? Ведь финансирование программ до копейки было заложено в бюджете страны на каждый год. Мало этого, на реализацию программ выделялись средства и региональными бюджетами. В итоге же их реализация только усилила неравенство регионов.

7 мая 2018 г. Президент России В.В. Путин подписал Указ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», и сегодня страна занята выполнением новых национальных проектов федерального масштаба по трем направлениям: «Человеческий капитал», «Комфортная среда для жизни» и «Экономический рост». Они опосредованно являются преемниками приоритетных национальных проектов России, принятых в 2005 г. и, по всеобщему признанию, неудачно осуществленных.

В марте 2013 года принята стратегия развития страны до 2030 г., а 28 ноября 2018 г. принят прогноз социально-экономического развития РФ до 2036 г. Изменения в этот прогноз внесены уже 31 января 2019 г. Как же разрабатывался этот прогноз, если всего через два месяца в него потребовалось внести изменения? Тем не менее принят еще один стратегический план развития регионов до 2036 г.

Безусловно, прогноз далеко не является планом, но вот что смущает во всей этой вакханалии планов и прогнозов. 29 марта 2019 года принят бюджетный прогноз России до 2036 г. В него уже внесли изменения 3 апреля 2019 г. То есть предусматриваются варианты финансирования этих прогнозов. Под них подстраивается бюджетная политика страны, а это уже не прогноз, а план. Прогноз не финансируется, а план – обязательно. До 2023 г. на их выполнение планируется потратить 24 трлн руб.

И таких планов и прогнозов стратегического развития страны в последние 5–7 лет принято 18 (восемнадцать!) [8]. Почему же так много и неквалифицированно? Ведь необходимо в них вносить изменения постоянно. В итоге через некоторое время возникает необходимость раз-

работки нового плана на более далекий срок. Страна находится в состоянии перманентного долгосрочного стратегического планирования и прогнозирования. Но почему же всё время разрабатывается новый план, а «в изменившихся социально-экономических, внутренних и внешних условиях» не уточняется, не поправляется, не совершенствуется старый, уже давно принятый и знакомый? Невозможно всё предусмотреть в этом быстро развивающемся мире. Необходимо вносить поправки, изменения, уточнять показатели и т. д. на существующий план, не относя сроки его выполнения далее во времени. Чтобы по истечении срока выполнения этого плана учесть и положительный и отрицательный опыт. А самое главное, авторы и исполнители плана могли бы отчитаться за свою работу перед президентом, руководством страны, народом. И должны нести соответствующую материальную и моральную ответственность за проделанную работу. Потому, что сроки выполнения таких планов не отодвигаются, а, наоборот, неотвратимо надвигаются, и по истечении срока выполнения необходимо будет отчитываться. Особенно по финансам, авансированным на выполнение плана.

Таким образом, по мнению автора данной работы, всё дело заключается в бюджетных средствах. Чем долгосрочнее план, тем труднее и сложнее проконтролировать расходование этих средств. А когда придет время спросить кого-то о выполнении такого плана, спрашивать будет не с кого.

Регионы берут пример – обязаны брать – с федеративных органов и не отстают в разработке долгосрочных, столь же часто меняющихся перспективных планов. Конкретно по нашему Новосибирскому региону 3 декабря 2007 г. Постановлением губернатора НСО № 474 была утверждена «Стратегия социально-экономического развития Новосибирской области до 2025 года» [7]. На 18 лет. Были разработаны концепции развития важнейших отраслей социальной и экономической сфер НСО. Тринадцать отраслей и направлений развития. В соответствии с данной Стратегией формировалось и финансирование указанных отраслей и направлений развития [7].

В 2014 г. в Российской Федерации был изменен подход к системе стратегического планирования, принят Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ». В соответствии с этим законом в 2015 г. в НСО была проведена масштабная работа по формированию системы документов планирования социально-экономического развития региона. Ключевой элемент проведенной работы – это принятие Закона Новосибирской области от 18.12.2015 № 24-ОЗ «О планировании социально-экономического развития Новосибирской области» [5], который определяет комплексную систему докумен-

тов планирования социально-экономического развития Новосибирской области, охватывающую все уровни планирования – и стратегическое, и краткосрочное. Принятые законы определили требования к содержанию стратегии социально-экономического развития Новосибирской области. В нем говорится, что в 2014–2016 гг. экономика России столкнулась с серьезными вызовами как внешнего, так и внутреннего характера, что негативно отразилось на социально-экономическом развитии Новосибирской области. Принят ряд правовых актов Российской Федерации и правовых актов Новосибирской области, регламентирующих действия органов государственной власти Новосибирской области в новых изменившихся политических и экономических условиях. Эти факторы послужили основанием для определения новых приоритетов, постановки целей, задач и направлений развития Новосибирской области. В совокупности всё вышеперечисленное обусловило необходимость разработки стратегии социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2030 г. Но почему же в соответствии с изменившимися условиями не уточнили, не поправили уже действующий план, а приняли новый?

Хотел бы поставить несколько вопросов. В разработке и федеральных, и региональных программ развития принимали участие научно-исследовательские институты и наиболее авторитетные вузы России. Был задействован весь интеллектуальный потенциал страны. На разработку этих программ развития потрачены огромные ресурсы. Однако в разработанных программах не были учтены «меняющиеся социальные, политические и экономические условия» в стране. Забыли про диалектику, про общественное воспроизводство, про преемственность в экономическом и социальном развитии. Иначе как насмешкой над экономической наукой нельзя назвать оправдание разработки новых программ «изменившимися политическими и экономическими условиями». Но эти изменения происходят постоянно. И что? Каждый раз не поправлять уже принятый «план», а принимать новый? И что же мы имеем в сухом остатке?

За выполнение программы развития НСО до 2015 г. никто ни перед кем не отчитался. Один глава региона программу разрабатывал, другой ее не выполнил и разработал новую программу развития до 2030 г., а третьему она досталась по наследству. И не факт, что наш уважаемый глава НСО доработает до 2030 г. Стало быть, и спросить-то будет не с кого. Самое обидное, с точки зрения простого гражданина, то, что такая неопределенность планов и их долгосрочность открывает широчайшие возможности торговли политикой, подтверждая правоту теории общественного выбора.

В свете вышесказанного становится как-то неловко, когда читаешь критику плана строительства материально-технической базы коммунизма, принятого на XXII съезде КПСС в 1962 г. Какая разница между тем планом и современной стратегией Новосибирской области до 2030 г., а также стратегией развития регионов до 2036 г.?

Можно, конечно, возразить. Перспективное планирование является одним из видов планирования экономического развития. А как же мы можем заглянуть вперед? Разве стратегическое планирование, оно же перспективное, не является мощным орудием в руках экономистов? Является! Никто не может возразить. Но тут несколько НО...

Во-первых, при разработке любой программы или плана должно быть определено конкретное лицо, ответственное за их реализацию. Оно же должно нести ответственность за невыполнение этих программ. Экономическую, политическую, административную или юридическую – нужно определить законодательно.

Во-вторых, организационно логично, чтобы сроки планов и программ категорически не превышали сроков полномочий тех или иных руководителей. Тогда, прежде чем уйти с должности, он мог бы со всей ответственностью отчитаться. Во всяком случае, с него могли бы спросить по всей строгости закона. В случае же успешного их выполнения его могли бы официально поощрить и материально и морально, что было бы понятно абсолютно всем.

В-третьих, стратегии развития на длительные сроки должны, безусловно, разрабатываться. Но исключительно для внутреннего потребления ответственных за выполнение более коротких планов развития. Как говорится, для обеспечения преемственности планов развития, чтобы видеть перспективу. Удивительно то, что абсолютно все забыли сталинские пятилетки. Почему именно пятилетки? Потому что пятилетние планы – это максимальные сроки, в которых еще можно конкретно, точно, по показателям перспективные планы разбить по годам и обеспечить их выполнение. Потому что в рамках пяти лет еще можно предусмотреть перспективу, преемственность, определить финансирование и ответственность как разработчиков, так и исполнителей планов. И это в условиях командно-административной системы. В годы диктатуры! Далее пяти лет начинается прожектерство, ибо перспектива размывается. «Отец народов» далеко не был таким самодуром, каким его любят изображать сегодня, и он это прекрасно понимал. А разработка планов строительства материально-технической базы коммунизма, развития Нечерноземья, поворота сибирских рек и т. д. – это экономическая дурь (прожектерство) советских (но послесталинских) времен. Но чем же лучше этих планов план развития НСО до 2030 г.? План ре-

гионального развития до 2036 г.? Почему же так живучи эти долгосрочные планы, программы, стратегии? Потому что они позволяют чиновничеству постоянно находиться у источника ресурсов, занимая там активную позицию при их распределении. При этом ни за что не отвечать.

В-четвертых, под долгосрочные программы не должно быть конкретного финансирования. Предусмотреть все нюансы финансирования на столь длительный срок просто невозможно, а потому финансирование должно осуществляться пошагово. Выполнил план на год – получил финансирование на следующий год. Беда в том, что долгосрочное финансирование открывает широкие возможности для расхищения государственных средств. СМИ полны сообщениями о таких событиях. Всего лишь 7 лет назад при назначении Т. Голиковой председателем Счетной палаты премьер-министр страны просил ее вскрыть механизм и каналы воровства государственных средств, так как он не знает, куда деваются 18 % бюджетных средств. И это прозвучало в открытом эфире.

Однако все знают, что один из этих каналов – бюджетный федерализм. Почему регионы в соответствии с этим бюджетным федерализмом должны вырывать свой бюджет в Москве с откатами, когда деньги элементарно сами должны быть перечислены в регион. Почему региону не отдать его деньги? Тогда и спросить будет с кого. А главное, закроется один из самых широких каналов расхищения государственных средств. Но вот уже скоро 30 лет, как мы проповедуем бюджетный федерализм, а механизм его как не работал, так и не работает. Причины всё те же.

Изложенный материал, увы, подтверждает правоту теории общественного выбора в ее главном утверждении, что политика и власть стали весьма ходовым товаром, которым очень выгодно торговать. А любые долгосрочные перспективные стратегии социально-экономического развития являются не более чем средством торговли этой властью. Что же касается регионального и других видов неравенства в российской экономике, так кто же понимает, что такое равенство? Хоть в региональном, хоть в социальном, хоть в экономическом смыслах. И перспективы выравнивания регионального неравенства остаются весьма туманными при таком качестве высшего государственного менеджмента.

Литература

1. Баликов В.З. Современная российская экономика: между прошлым и будущим // Вестник НГУЭУ. – 2015. – № 3. – С. 23–38.
2. Бьюкенен Дж.М. Сочинения. – М.: Таурис Альфа, 1997. – 556 с.
3. Гречко П.К. Обществознание для поступающих в вузы: учебное пособие: тесты. – М.: Евразийский регион: Уникум-центр, 1997. – 319 с.

4. *Гуруляк Т.В.* Государственное регулирование малого предпринимательства в системе факторов экономической безопасности: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Новосибирский государственный архитектурно-строительный университет (Сибстрин). – Новосибирск, 2004. – 156 с.

5. Закон Новосибирской области от 18 декабря 2015 года № 24-ОЗ «О планировании социально-экономического развития Новосибирской области» // Кодекс. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/465711031> (дата обращения: 24.02.2020).

6. Конституция Российской Федерации. – М.: Эксмо, 2013. – 32 с.

7. Постановление губернатора Новосибирской области от 03 декабря 2007 года № 474 «О Стратегии социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 года» // Кодекс. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/5427361> (дата обращения: 24.02.2020).

8. Приоритетные национальные проекты. – URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/приоритетные_национальные_программы (дата обращения: 24.02.2020).

Статья поступила в редакцию 19.09.2019.

Статья прошла рецензирование 28.10.2019.

DOI: 10.17212/2075-0862-2020-12.1.2-387-404

REGIONAL INEQUALITY AND STRATEGIC PLANNING IN THE RUSSIAN ECONOMY IN THE LIGHT OF THE PUBLIC CHOICE THEORY

Balikoev Vladimir,

Dr. of Sc. (Economics), Professor,

Professor at the Department of Financial Market and Financial Institutions,

Novosibirsk State University of Economics and Management,

56 Kamenskaya St., Novosibirsk, 630099, Russian Federation

SPIN-code (RSCI): 2662-7480

Author ID (RSCI): 668820

Balikoev1941@yandex.ru

Abstract

The author analyzes and criticizes long-term strategies and plans for the development of the Russian economy and increasing regional inequality in the light of the theory of public choice. The paper confirms and highlights the fact that according to this theory power and politics are tradable goods, which are rather profitable to trade.

Keywords: public choice, bureaucratic officialdom, regional inequality, development strategies, power and politics.

Bibliographic description for citation:

Balikoev V. Regional Inequality and Strategic Planning in the Russian Economy in the Light of the Public Choice Theory. *Idei i idealy = Ideas and Ideals*, 2020, vol. 12, iss. 1, pt. 2, pp. 387–404. DOI: 10.17212/2075-0862-2020-12.1.2-387-404.

References

1. Balikoev V.Z. Sovremennaya rossiiskaya ekonomika: mezhdru proshlym i budushchim [The Modern Russian Economy: Between Past and Future]. *Vestnik NGUEU = Vestnik NSUEM*, 2015, no. 3, pp. 23–38.
2. Buchanan J.M. *Sochineniya* [Works]. Moscow, Taurus Alfa Publ., 1997. 556 p. (In Russian).
3. Grechko P.K. *Obshchestvoznaniye dlya postupyushchikh v vuzy* [Social Studies for Entering Universities]. Moscow, Evraziiskii region Publ., Unikum-tsentr Publ., 1997. 319 p.
4. Gurunyan T.V. *Gosudarstvennoe regulirovaniye malogo predprinimatel'stva v sisteme faktorov ekonomicheskoi bezopasnosti*. Diss. kand. ekon. nauk [State Regulation of Small Business in the System of Factors of Economic Security. PhD of Economic sci. diss.]. Novosibirsk, 2004. 156 p.

5. Zakon Novosibirskoi oblasti ot 18 dekabrya 2015 goda № 24-OZ “O planirovaniï sotsial’no-ekonomicheskogo razvitiya Novosibirskoi oblasti” [Law of the Novosibirsk Region of December 18, 2015 N 24-OZ “On Planning the Social and Economic Development of the Novosibirsk Region”]. *Kodeks*. (In Russian). Available at: <http://docs.cntd.ru/document/465711031> (accessed 24.20.2020).

6. *Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii* [The Constitution of the Russian Federation]. Moscow, Eksmo Publ., 2013. 32 p.

7. Postanovlenie gubernatora Novosibirskoi oblasti ot 03 dekabrya 2007 goda № 474 “O Strategii sotsial’no-ekonomicheskogo razvitiya Novosibirskoi oblasti na period do 2025 goda” [Resolution of the Governor of the Novosibirsk Region dated December 03, 2007 N 474 “On the Strategy for the Socio-Economic Development of the Novosibirsk Region for the Period until 2025”]. *Kodeks*. (In Russian). Available at: <http://docs.cntd.ru/document/5427361> (accessed 24.20.2020).

8. *Prioritetnye natsional’nye proekty* [Priority National Projects]. Available at: [https://ru.wikipedia.org/wiki/prioritetnyye_natsional’nyye_programmy](https://ru.wikipedia.org/wiki/prioritetnyye_natsional'nyye_programmy) (accessed 24.20.2020).

The article was received on 19.09.2019.

The article was reviewed on 28.10.2019.