

АСИММЕТРИЯ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ РФ И ИНСТРУМЕНТЫ ЕЕ СГЛАЖИВАНИЯ

А.Ю. Федорова

Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина

Рецензент Б.И. Герасимов

Ключевые слова и фразы: асимметрия развития регионов; бюджетный федерализм; ликвидация экономических и социальных диспропорций; принципы сглаживания бюджетной асимметрии; разбалансированность региональных и местных бюджетов.

Аннотация: Под асимметрией развития регионов РФ можно понимать такое состояние бюджетных и социально-экономических отношений, когда перераспределение доходов между регионами с целью ликвидации экономических и социальных диспропорций между ними улучшает в долгосрочном плане положение всей страны и не ухудшает положение ни одного из регионов, что обуславливает необходимость сглаживания бюджетной асимметрии развития регионов. Принципы сглаживания бюджетной асимметрии основываются на модели бюджетного федерализма.

Российская Федерация относится к асимметричным федерациям, что обусловлено, во-первых, наличием нескольких групп экономических регионов, весьма отличающихся по уровню экономической самостоятельности (развитые, развитые выше среднего, средние, ниже среднего, слабо-развитые). Во-вторых, существенными различиями субъектов РФ по ключевым социально-демографическим показателям: численности и плотности населения, средней продолжительности жизни, природно-климатическим условиям, национальным и историческим особенностям. В-третьих, ресурсной разбалансированностью региональных и местных бюджетов. Зачастую доходов, закрепленных за тем или иным уровнем бюджетной системы, оказывается недостаточно для покрытия необходимых расходов этого уровня и обеспечения населения основными социальными и бюджетными услугами. Поэтому возникает необходимость в перераспределении ресурсов между бюджетами.

Федорова А.Ю. – аспирантка Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина.

Асимметрию в формально-логическом плане можно охарактеризовать как отклонение (или отличие) свойств и параметров данного объекта (объектов) от некоего «стандарта», «нормы», или «типичного» состояния свойств и параметров для подобного рода систем. «Норма» или «стандарт» выступают в данном случае в качестве единицы шкалы измерения асимметрии. «Нормы» или «стандарты» могут быть двух типов: первый позволяет характеризовать только качественные свойства объекта, другой – измерять количественные параметры.

Асимметрия – это устойчивые во времени и пространстве разрывы (отклонения) в условиях и результатах развития объектов социально-экономических и бюджетных систем субрегионального уровня относительно законодательно или нормативно установленной системы стандартов и уровня экономического развития регионов, сокращение которых обеспечивает выравнивание условий для более полной реализации конституционных прав граждан в удовлетворении социальных потребностей, а в долгосрочном плане способствует развитию России в целом.

Под асимметрией также можно понимать такое состояние бюджетных и социально-экономических отношений субрегионального уровня, когда перераспределению доходов между регионами с целью ликвидации экономических и социальных диспропорций между ними улучшает в долгосрочном плане положение всей страны и не ухудшает положение ни одного из регионов, что обуславливает необходимость сглаживания бюджетной асимметрии развития регионов.

Принципы сглаживания бюджетной асимметрии основываются на модели бюджетного федерализма. Основными принципами сглаживания экономической асимметрии развития регионов в условиях государственного регулирования межбюджетных отношений являются следующие.

1 Принцип территориального соответствия. Выбор уровня бюджетной системы, за которым закрепляются соответствующие расходы, зависит от сферы интересов всего населения страны (федеральный уровень); населения, проживающего на территориях региональных образований (региональный уровень); в интересах населения, проживающего в основном на территории данного муниципального образования (местный уровень).

2 Принцип эффекта масштаба – наиболее эффективная реализация государственных, муниципальных полномочий. Целесообразность выбора того или иного уровня бюджетной системы определяется тем, на каком из них расходование бюджетных средств соответствует наиболее эффективной реализации указанных полномочий с учетом интересов населения.

3 Принцип соразмерности. Адекватность бюджетных расходов полномочиям, закрепленным за соответствующими уровнями власти. Разграничение расходов зависит от задач и функций, которые законодательно возлагаются на каждый уровень власти. Обеспеченность бюджетными ресурсами реализации расходных полномочий, возложенных на соответствующие уровни власти.

Для оценки влияния межбюджетных отношений на экономическую асимметрию развития регионов, требуется комплекс показателей, включающих в себя: удельный вес вклада каждого субъекта Федерации в общий объем налоговых и неналоговых доходов всех субъектов Федерации;

долю бюджетных расходов каждого региона в общей сумме таких расходов всех субъектов Федерации; душевые собственные бюджетные доходы; душевые налоговые и неналоговые доходы; душевые бюджетные расходы; соотношение превышения душевых бюджетных расходов над душевыми налоговыми и неналоговыми бюджетными доходами к общей сумме бюджетных расходов региона в расчете на одного жителя; степень неравенства душевой бюджетной обеспеченности, степень зависимости территориальных бюджетов от вышестоящих звеньев бюджетной системы исходя из уровней получаемых безвозмездных перечислений; доля на капитальные вложения в общем объеме бюджетных расходов каждого региона.

Государственное регулирование направлено на выравнивание (перераспределение) доходов между группами регионов, граждане которых попали в зону объективных социальных рисков (безработица, болезнь) и регионов с высоким уровнем доходов для обеспечения сопоставимых условий жизнедеятельности в разных точках единого государства. Выравнивание асимметрии осуществляется по двум направлениям – горизонтальное и вертикальное.

Вертикальное выравнивание представляет собой обеспечение условий, при которых бюджетные доходы в целом соответствуют полномочиям по расходам каждого уровня бюджетной системы страны. Вертикальное выравнивание осуществляется путем приведения в соответствие бюджетных полномочий по доходам и расходам каждого бюджетного уровня на основе пересмотра сложившейся системы разграничения полномочий, а также путем коррекции пропорций в распределении поступлений по регулирующим налогам, а при недостаточности этих методов – с помощью межбюджетной финансовой помощи.

Второе направление бюджетного выравнивания – по горизонтали – нацелено на уменьшение различий в бюджетной обеспеченности населения регионов, целью которого является обеспечение на всей территории страны признанных государственных минимальных стандартов. Дифференциация бюджетной обеспеченности, как правило, является результатом неравномерного размещения налогооблагаемой базы. Чаще всего в качестве инструмента горизонтального выравнивания регионов используются различные виды финансовой помощи из федерального бюджета, распределяемые на основе установленных критериев. Принцип региональной справедливости требует, чтобы «горизонтальное» выравнивание осуществлялось на основе единой для всех регионов формулы, учитывающей их особенности. Механизм распределения финансовой помощи призван обеспечить компромисс между бюджетной самостоятельностью субъектов Федерации и их большей или меньшей зависимостью от поступлений из федерального бюджета.

Основным принципом выравнивания бюджетной асимметрии является право каждого гражданина, независимо от места его проживания в стране, на равный доступ к социальным услугам при равном участии в формировании налоговых доходов бюджетной системы, поэтому ключевая задача региональной политики государства есть осуществление мер, направленных на снижение разрывов в уровнях бюджетной обеспеченности субъектов Федерации и муниципальных образований.

Граждане, проживающие на территории с относительно низким бюджетным потенциалом и высокими издержками по производству социальных услуг, оказываются в худшем положении по уровню обеспеченности социальными и бюджетными услугами, чем те, которые выплачивают аналогичные доходы, но проживают на территории с более благоприятными финансовыми условиями, что приводит к необходимости бюджетного (горизонтального и вертикального) выравнивания.

Основными инструментами сглаживания асимметрии формирования местных бюджетов являются:

- изменение государственных приоритетов в распределении ресурсов консолидированного бюджета в пользу жизнеобеспечения человека. В основу нормированного распределения ресурсов должна быть заложена объективная система показателей. Размеры минимальных социальных норм должны исходить из реальных минимальных социальных потребностей и возможностей общества в конкретном историческом периоде нашего государства. Эти нормы должны, во-первых, зафиксировать сложившийся сейчас уровень социальных потребностей, во-вторых, дать гарантии получения минимального размера финансовых ресурсов для социальной сферы, в-третьих, защитить минимальные социальные потребности от лоббирования финансирования не жизненно важных расходов;

- закрепление в законодательном порядке за местными бюджетами большей доли основных налогов. Это повысило бы размер их собственных доходов и заинтересованность всех уровней власти в общих налогах, укрепило бы единство бюджетной системы;

- привлечение внебюджетных источников в муниципальные внебюджетные фонды;

- усиление контроля за приоритетным, целевым и эффективным использованием бюджетных ассигнований;

- расширение коммерческих принципов в использовании экономического потенциала территорий муниципальных образований, предусматривающих эффективное использование земли, создание муниципальных коммерческих структур и т.д.

Asymmetry of RF Regions Development and Tools of its Leveling

A.Yu. Fedorova

Tambov State University after G.R. Derzhavin

Key words and phrases: asymmetry of regions development; budget federalism; liquidation of economic and social disproportions; principles of leveling budget asymmetry; misbalance of regional and local budgets.

Abstract: Asymmetry of RF regions development is understood as the state of budget and socio-economic relations, when redistribution of profits among regions aimed at liquidation of economic and social disproportions between them improves the long-term situation all over the country and doesn't worsen the situation in none of the regions, thus determining the necessity of leveling budget asymmetry of regions development. Principles of leveling budget asymmetry are based on the model of budget federalism.

© А.Ю. Федорова, 2006

