

Ю.В. Развадовская

Комплиментарно - адаптивное применение инструментов межбюджетных отношений для целей выравнивания социально-экономического развития регионов

Современные тенденции социально-экономического развития российских регионов отличаются неоднозначностью, что связано с процессами глобализации и либерализации экономических отношений между субъектами. С одной стороны данные процессы, несомненно, имеют положительные эффекты, но с другой стороны результатом их проявления является усиление дифференциации территорий по уровню социально-экономического развития в результате неравномерного распределения ресурсов, факторов производства и капитала [1]. Таким образом, в силу неравномерности территориального распределения ресурсов субъекты одного уровня, изначально имеют разные возможности для мобилизации налоговых поступлений в бюджет региона. В условиях такой неравномерности социально-экономического развития основной задачей межбюджетного регулирования становится финансовая поддержка менее благополучных регионов.

Действующая система межбюджетных отношений, тренды ее развития в России, в том числе процесс выравнивания, направлены на сглаживание территориальной дифференциации социально-экономического развития регионов [2]. При этом обязательной задачей любого государства, независимо от его устройства является сглаживание территориальных диспропорций посредством перераспределения финансовых ресурсов [3]. При этом стабильность межбюджетных отношений между федеральным центром и субъектами федерации во многом определяется отлаженной системой бюджетного федерализма, заключающегося в принятии эффективных управленческих решений по поводу распределения

финансовых потоков, которые способны сгладить социально-экономическое неравенство. В настоящее время бюджетный процесс характеризуется серьезными противоречиями, возникающими как на этапе разработки, так и на этапах реализации управленческих решений, направленных на регулирование финансовых потоков в системе взаимоотношений бюджетов различного уровня [4].

В развитых странах бюджетное выравнивание социально-экономического развития регионов имеет разные виды и осуществляется при помощи различных инструментов. Оно может быть реализовано как в форме «уступки налогов», так и посредством перечисления средств из федерального бюджета бюджетам других уровней. При этом в каждой стране бюджетное выравнивание имеет свои особенности. Так, например, в США в основном используют перечисление средств менее развитым регионам, а в Канаде применяется уступка налогов. В целом бюджетное выравнивание является частью бюджетного регулирования, которое намного шире и включает в себя не только выравнивание бюджетной обеспеченности, но и стимулирование регионов к экономическому развитию [5].

Механизм бюджетного регулирования представляет собой совокупность инструментов, методов и финансовых технологий, с помощью которых институты государственной власти регулируют процессы формирования и расходования бюджетных фондов для достижения целей социально-экономического развития государства. В теории управления существует несколько моделей регулирования, в том числе оперативного управления и нормативного регулирования [6]. Однако в сфере межбюджетных отношений управление осуществляется только на основе нормативного регулирования, так как отношения между органами государственной власти строго регламентированы нормативно-правовыми документами. Основным назначением таких документов является регулирование процесса формирования доходов субъектов, а также процесса распределения и перераспределения доходов. Одной из основных целей, на

достижение которой направлен механизм межбюджетного регулирования является формирование сбалансированности бюджетного развития регионов.

Мировой опыт демонстрирует отсутствие оптимальной модели межбюджетных отношений [7]. В зависимости от целей развития определяется набор инструментов обеспечивающих сбалансированность территориального развития. Существующие модели межбюджетных отношений в значительной степени отличаются друг от друга, что определяется спецификой построения бюджетной системы отдельной страны, а также формами прохождения бюджетных средств между ее уровнями. В практике реализации мер государственного регулирования сбалансированности бюджетов регионов в некоторых странах финансовые средства могут передаваться из федерального бюджета в бюджеты нижестоящих уровней. При этом субфедеральные бюджеты выступают в качестве посредников при передаче средств и не играют никакой роли в распределении финансовых ресурсов. В качестве примера такой системы организации межбюджетного взаимодействия при реализации политики сглаживания территориального развития можно привести США.

С точки зрения инструментов межбюджетного регулирования различают такие уровни сбалансированности как вертикальная и горизонтальная сбалансированность, и соответственно инструменты вертикального и горизонтального выравнивания [8].

Принцип вертикальной сбалансированности предъявляет требования к государственным органам управления всех уровней власти. В случае когда потенциальных возможностей для обеспечения доходной части бюджета недостаточно на нижестоящем уровне для финансирования выполняемых функций и предоставляемых услуг, то вышестоящий уровень власти обязан предоставить нижестоящему уровню власти недостающие бюджетные ресурсы [9]. Вертикальная сбалансированность предполагает рациональное распределение бюджетных полномочий между всеми уровнями власти, за счет чего происходит выравнивание финансовых потребностей субъектов

различного уровня. При этом обеспечивается выравнивание финансовых возможностей регионов долей их участия в распределении общенационального налогового потенциала.

Таким образом, вертикальное выравнивание является процессом достижения сбалансированности между объемом обязательств каждого уровня власти по расходам с потенциалом его доходных источников. К инструментам вертикального выравнивания относятся закрепление налогов за определенным уровнем, субвенции и субсидии, распределение регулирующих доходов. Однако необходимо отметить, что вертикальное выравнивание не решает всех проблем межбюджетного регулирования с точки зрения управления социально-экономическим развитием регионов и сглаживания неравномерности экономического пространства. Вертикальное выравнивание должно сочетаться с горизонтальным. Только такой подход позволит сгладить гипертрофированную дифференциацию территориального развития [10].

Горизонтальное выравнивание ориентировано на обеспечение единого стандарта уровня потребления государственных услуг жителями различных регионов страны. Применительно к экономическому пространству России задачи горизонтального выравнивания достаточно сложны, так как существуют сильные различия в социально-экономическом развитии регионов обусловленные природно-климатическими и историческими факторами.

Рис. 1. Комплиментарно-адаптивное применение инструментов межбюджетных отношений в условиях сглаживания неравномерности социально-экономического развития регионов.

Комплиментарно - адаптивное применение инструментов межбюджетного регулирования, в частности сочетание инструментов вертикального и горизонтального выравнивания, а также бюджетного стимулирования позволит сформировать активную региональную политику экономического роста. При таком сочетании становится возможным решение задачи выравнивания условий производства социальных благ на отдельных территориях [11]. Это позволяет донору контролировать бюджет реципиентов, влиять как на объем, так и на структуру расходов региона. Данная задача может быть решена через систему целевых грантов.

Следующей задачей, которая может быть решена при комплиментарно-адаптивном сочетании инструментов межбюджетного регулирования является выравнивание бюджетного потенциала. В рамках данной задачи осуществляется повышение бюджетных потенциалов нуждающихся регионов, что реализуется посредством общих или универсальных трансфертов.

Уровень выравнивания социально-экономического развития регионов определяется целями и задачами макроэкономического развития. Выравнивающим стандартом может быть признан средний или медианный уровень социально-экономического развития по всей совокупности регионов или по отдельной выборке, имеющий наибольший бюджетный потенциал.

Список литературы

1. Шургалина, И.Н. Реформирование российской экономики. Опыт анализа в свете теории катастроф [Текст] / И.Н. Шургалина.- М.: Российская политическая энциклопедия, 1997. – 221 с.
2. Татаркин, А.И. Моделирование устойчивого развития как условие повышения экономической безопасности территории [Текст] / А.И. Татаркин, Д.С. Львов, А.А. Куклин, А.Л. Мызин, Л.Л. Богатырев, Б.А. Коробицын, В.И. Яковлев. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 1999. – 276 с.
3. Акофф, Р.Л. Планирование в больших экономических системах [Текст] / Р.Л. Акофф. – М.: Советское радио, 1972. – 224 с.
4. Barro R., Sala-i-Martin X. (2004) Economic Growth. 2nd ed. The MIT Press, 2004. –106p.
5. Валентей, С.Д. Проблемы и перспективы муниципальной реформы в Российской Федерации [Текст] / С.Д. Валентей, Т.Я. Хабриева. – М., 2008. – 125 с.
6. Гранберг, А.Г. Основы региональной экономики [Текст] / А.Г. Гранберг. – М.: ГУ-ВШЭ, 2000. – 496 с.
7. Клейнер, Г.Б. Состояние и актуальные проблемы государственного, регионального и корпоративного стратегического планирования в России. – Ч. 1: Становление системы государственного стратегического планирования [Текст] / Г.Б. Клейнер, Д.С. Шмерлинг, Р.М. Качалов [и

- др.]. – М.: МШЭ МГУ, Центр стратегического планирования, 2007.–226 с.
8. Шевченко И.К., Развадовская Ю.В. Инновационные детерминанты неравномерности экономического пространства: методика оценки и факторы преодоления[Текст]. // Региональная экономика: теория и практика. 2009. № 16. С. 21-25
 9. Развадовская Ю.В. Управление воспроизводственным потенциалом в системе сбалансированного развития экономики региона. [Электронный ресурс] // Инженерный вестник Дона. № 3. 2013. – Режим доступа: <http://www.ivdon.ru/magazine/archive/n3y2013/1772> (доступ свободный) - Загл. с экрана. – Яз. рус.
 10. Porter M. E. Towards a Dynamic Theory of Strategy // Strategic Management Journal, 1991, 12 (Winter Special Issue), pp. 95-117.
 11. Ахмадов М-Э.И. Поиск и реализация направлений сбалансированного согласования структурных элементов экономики региона. [Электронный ресурс] // Инженерный вестник Дона. № 3. 2011. - Режим доступа: <http://www.ivdon.ru/magazine/archive/n3y2011/487> (доступ свободный) – Загл. с экрана. – Яз. рус.