

УДК: 332.14
JEL R50 (R58, R59)

Т.Г. Ратьковская

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Новосибирск,
Россия

Пространственные характеристики субъектов РФ в методике распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности

Аннотация

Исследуется проблема совершенствования инструментов межбюджетного выравнивания как условие сглаживания региональных социально-экономических диспропорций. Рассмотрены методологические предпосылки анализа, происходящие изменения методики распределения дотаций. Проведен анализ межрегиональных диспропорций ряда показателей финансово-бюджетной обеспеченности на уровне федеральных округов. Сделан вывод о необходимости корректировки существующих и разработки новых количественных коэффициентов для характеристики пространственных особенностей социально-экономического развития субъектов РФ.

Ключевые слова: региональные неравенства; пространственные особенности; бюджетная обеспеченность; Сибирь.

T.G. Ratkovskaya

Institute of Economics and Industrial Engineering SB RAS (Novosibirsk, Russia)

Spatial characteristics of the regions of the Russian Federation within the methodology of allocation of subsidies for budget security equalization

Abstract

The problem of improving the tools of inter-budgetary alignment as a condition for smoothing regional socio-economic disparities is investigated. The author defines the methodological aspects of the study and considers the current methodology of the budgetary equalization. A comparative analysis of the severity of spatial imbalances concerning some investment and budgetary provisions at the level of Federal districts is performed. The author concludes that it is necessary to adjust the existing and develop new quantitative coefficients reflecting spatial features of the socio-economic development of the Russian Federation.

Keywords: regional disparity; spatial features; budget sufficiency; Siberia

Одним из условий эффективности государственного управления в Российской Федерации и стабильного развития общества выступает необходимость регулирования пространственной структуры экономики страны, преодоление различного рода региональных социально-экономических диспропорций. В качестве важного элемента в этой сфере рассматривается совершенствование межбюджетных отношений как предпосылки решения широкого круга вопросов регионального развития.

Наблюдаемое в настоящее время усиление значимости пространственных аспектов развития государства, принятые решения о разработке стратегических документов, регулирующих это развитие выявили ряд научных и практических проблем, связанных с реализацией поставленных задач.

Целая группа концептуальных проблем связана с перспективами дальнейшего совершенствования экономико-правовых основ федеративных отношений и задачами правового регулирования региональной политики. Они особенно остры для столь большой территориально и столь разнородной во многих аспектах федерации как Россия [Бухвальд, 2019; Фундаментальные проблемы, 2013].

Объектом исследования является проблема совершенствования инструментов межбюджетного выравнивания как необходимого слагаемого в процессе сглаживания существующих в стране региональных социально-экономических диспропорций и поддержки экономического развития субъектов Российской Федерации.

Ключевой вид межбюджетных трансфертов – дотации на выравнивание межбюджетной обеспеченности субъектов РФ (нецелевые межбюджетные трансферты). Их объем в федеральном бюджете последние несколько лет сохраняется на стабильном уровне – порядка 40% общего объема межбюджетных трансфертов [Совершенствование, 2019 с. 3]. Межбюджетные трансферты и субсидии призваны сгладить остроту неравенств и обеспечить по основным видам общественных услуг минимально гарантированный уровень удовлетворения потребностей населения на всей территории страны.

В теории бюджетного федерализма исследователи выделяют несколько базовых моделей бюджетного выравнивания [Силуанов, 2011; Дерюгин, 2019]. В Российской Федерации для целей бюджетного выравнивания используется модель, где для учета особенностей регионов (субъектов Федерации), наряду с другими показателями, используются некоторые пространственные характеристики территории, призванные отражать влияние факторов пространства на дифференциацию расчетных бюджетных расходов.

Но, несмотря на все усилия, даже интегрированные на уровне федеральных округов показатели расходов консолидированных бюджетов субъектов Федерации свидетельствуют о сохранении диспропорций душевого бюджетного финансирования.

Действующая методика распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Федерации, утвержденная в 2004 г., долгое время оставалась практически неизменной. В 2017 г. в целях повышения прозрачности, предсказуемости и справедливости распределения выравнивающих трансфертов в нее были внесены существенные дополнения.

В результате в настоящее время на основе этой методики одновременно осуществляются две взаимодополняющие оценки расходных обязательств субъектов РФ [Межбюджетные, 2018; Совершенствование, 2019]. Первая (и основная) отражается, как и прежде, в индексе бюджетных расходов, на ее основе распределяется 70% общего объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности. Вторая строится на базе свода реестров расходных обязательств субъекта РФ и муниципальных образований (так называемого «модельного бюджета»). На основе коэффициента, отражающего отношение расчетного модельного бюджета к фактическим финансовым расходам (за предшествующий период) распределяется 30% дотаций.

Хотя дискуссия о плюсах и минусах нового механизма распределения дотаций еще далека от завершения, можно уже отметить, что его недостатки ярко проявляются в регионах с большой площадью и малой плотностью населения.

Если подойти к анализу полноты отражения аспектов «пространство» и «пространственность» с теоретических позиций науки «региональная экономика», то можно воспользоваться, на наш взгляд, структуризацией этих аспектов, изложенной в одном из исследований [Y.H.D. Wei, 2015]. Автор выделяет следующие компоненты «пространственности»: масштаб; местоположение (физическая география); место (населенный пункт, местные условия); пространство (регион, кластер, агломерация); пространственные связи (сети различного рода).

При дополнении действующей методики расчетом «модельного бюджета» субъекта Федерации некоторые изменения произошли и при отражении пространственных особенностей регионального развития. Однако принципиальных изменений с точки зрения отражения особенностей регионального пространства эти модификации не принесли.

Наибольшей проблемой, на наш взгляд, является отражение разного рода пространственных связей (транспортных, поселенческих, институциональных), существующих в той или иной системе расселения. От того, как рассредоточено население в

иерархической системе населенных мест (региональная столица, районные и межрайонные центры, центры поселений, отдельные населенные пункты) зависят принимаемые решения о развитии социальной, транспортной, инженерно-коммуникационной инфраструктуры и объем соответствующих затрат на их создание и эксплуатацию.

В условиях больших пространств и расстояний, при дисперсной системе расселения объективно требуется большее число школ, детских садов, медицинских учреждений, не говоря о системе транспортного обеспечения, чем в районах с высокой плотностью населения. Мощности таких объектов, как правило, ниже, а финансовые (в том числе, бюджетные) расходы в расчете на одного жителя значительно выше, чем в регионах с иной плотностью населения и компактными системами расселения.

Это является одной из причин объективной необходимости более высокой доли текущих затрат на исполнение социальных обязательств муниципальных и региональных органов власти в расходах соответствующих бюджетов на территориях с проблемными экономико-географическими и поселенческими особенностями. В результате в расходах бюджетов вынужденно сокращается инвестиционная составляющая, меньше возможностей для расходов на поддержку национальной экономики.

Необходимость развития механизмов диверсификации федеральной поддержки регионов с проблемными экономико-географическими и поселенческими особенностями требует корректировки существующих и разработки новых количественных коэффициентов, отражающих особенности пространственных условий развития.

Это соответствует наблюдаемой тенденции все более полного представления субъектов Российской Федерации в системе стратегического планирования и межбюджетных отношений не как точечных субъектов, а во всей специфике их объективной внутренней социально-экономической и пространственной неоднородности.

ЛИТЕРАТУРА:

Бухвальд Е. Стратегия пространственного развития Российской Федерации и новации в государственной региональной политике // Экономист. – 2019. – № 2. – С. 25-34.

Дерюгин А.Н. К вопросу об оценке расходных обязательств регионов при распределении выравнивающих трансфертов // Финансы. – 2019. – № 5. – С. 7-14.

Межбюджетные отношения: новые задачи и новые подходы (интервью с Директором Департамента межбюджетных отношений Минфина России Л.А. Ерошкиной) // Финансы. – 2018. – № 7. – С. 3-10.

Силуанов А.Г. Оценка расходных потребностей субнациональных бюджетов в целях бюджетного выравнивания // Финансы. – 2011. – № 6. – С. 3-8.

Совершенствование межбюджетных отношений на федеральном, региональном и муниципальном уровнях (интервью с директором Департамента межбюджетных отношений Минфина России Л.А. Ерошкиной) // Финансы. – 2019. – № 8. – С. 2-9.

Фундаментальные проблемы пространственного развития Российской Федерации: междисциплинарный синтез. М.: Медиа-Пресс, 2013. 664 с.

Y.H.D. Wei Spatiality of regional inequality // Applied Geography, Volume 61, July 2015, pp. 1-10. DOI: 10.1016/j.apgeog.2015.03.013.