

УДК 332.1

МОДЕРНИЗАЦИЯ ФИНАНСОВОГО ИНСТРУМЕНТАРИЯ ДЛЯ СОКРАЩЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО НЕРАВЕНСТВА

А. В. ШАТЫРКО,аспирант кафедры мировой и региональной экономики
Волгоградского государственного университета,
ведущий экономист

E-mail: labser@volsu.ru

Комбинат «Мир», Росрезерв

В статье анализируется рейтинг социально-экономического положения субъектов РФ. На основе расчетов коэффициента вариации дается оценка степени неравномерности регионального развития в России и количественным изменениям прогнозных ключевых показателей при распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ в 2013—2014 гг. На примере Южного и Северо-Кавказского федеральных округов приводится расчет степени сглаживания диспропорций в результате применения такого инструмента, как отрицательный трансферт.

Ключевые слова: социально-экономическое развитие, регион, трансферт, дотация, коэффициент вариации, федеральный округ, отрицательный трансферт.

В России поляризация социально-экономического развития регионов обусловлена рядом факторов:

- локализацией природных ресурсов в ограниченном числе регионов;
- большой территорией и, как следствие, повышенными транспортными издержками (экономическими расстояниями);
- небольшим числом приграничных регионов, расположенных на путях глобальной торговли;
- слаборазвитой инфраструктурой (транспортной, производственной, социальной), особенно на периферийных территориях;

- малочисленностью крупных агломераций, способствующих развитию за счет эффекта масштаба;
- редкой сетью городов и низкой плотностью населения, что замедляет распространение инноваций;
- низкой мобильностью домохозяйств из-за низких доходов;
- неразвитостью рынка жилья и кредитов;
- преобладанием временной трудовой миграции отдельных членов домохозяйств на заработки и молодежи на учебу;
- пространственным расселением и в то же время многолетним стягиванием населения к крупным городам;
- слабыми социальными институтами и неблагоприятным предпринимательским климатом [1, 5, 6, 8].

В табл. 1. представлен рейтинг социально-экономического положения субъектов РФ по итогам 2012 г. Лидерами оставались Москва и Санкт-Петербург, обладающие конкурентными преимуществами в виде агломерационного эффекта, а также более выгодным географическим положением на путях глобальной торговли. Далее следовали регионы с высокой ресурсообеспеченностью (прежде всего нефтью, газом): Республика Саха (Якутия), Тюменская область (включая Ханты-Мансийский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ). В нижней

Таблица 1

**Рейтинг социально-экономического
положения субъектов РФ по итогам 2012 г.**

Место	Субъект РФ
1	Москва
2	Санкт-Петербург
3	Ханты-Мансийский автономный округ — Югра
4	Тюменская область
5	Московская область
6	Свердловская область
7	Республика Татарстан
8	Ямало-Ненецкий автономный округ
9	Самарская область
10	Ленинградская область
...	
74	Карачаево-Черкесская Республика
75	Чукотский автономный округ
76	Чеченская Республика
77	Республика Калмыкия
78	Кабардино-Балкарская Республика
79	Республика Северная Осетия — Алания
80	Еврейская автономная область
81	Республика Ингушетия
82	Республика Тыва
83	Республика Алтай

Источник: РИА «Рейтинг».

части рейтинга находятся наименее развитые республики Северного Кавказа и Юга Сибири, отличающиеся проблемным рынком труда, высокой долей теневой экономики и крайне неблагоприятными институциональными условиями

[3; 5, с. 1–2].

Для иллюстрации высокой дифференциации между субъектами РФ автором проведен анализ некоторых показателей, представленных в табл. 2. Для определения величины неравномерности был использован коэффициент вариации.

В статистике принято считать: если этот параметр менее 33 %, то совокупность данных является однородной, если более 33 % — неоднородной. Таким образом, чем больше значение коэффициента вариации, тем относительно больший разброс и меньшая выравненность исследуемых значений.

Коэффициент вариации рассчитан по формуле

$$V = \frac{\sigma}{\bar{x}} 100\%,$$

где V — коэффициент вариации;

σ — среднее квадратичное отклонение (мера рассеивания доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2012 г. относительно среднего значения этих доходов по итогам 2012 г.);
 $\bar{x}$ — среднее значение названных доходов по итогам 2012 г.

Рассмотрим пример расчета коэффициента вариации для доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ. Найдем среднее значение объема этих доходов по итогам 2012 г.:

Таблица 2

Анализ дифференциации в социально-экономическом развитии между субъектами РФ

Показатель	Субъект РФ, значение		Коэффициент вариации, %
	Максимум	Минимум	
Объем производства товаров и услуг по итогам 2012 г., млрд руб.	Тюменская область; 5 306,39	Республика Ингушетия; 17,65	142
Объем доходов консолидированного бюджета по итогам 2012 г., млрд руб.	г. Москва; 1 494,48	Еврейская автономная область; 9,76	176
Объем производства товаров и услуг на душу населения по итогам 2012 г., тыс. руб. /чел.	Ненецкий автономный округ; 3 387,48	Республика Ингушетия; 40,39	122
Инвестиции в основной капитал на душу населения по итогам 2012 г., тыс. руб. /чел.	Ямало-Ненецкий автономный округ; 1 047,66	Ивановская область; 23,48	143
Объем иностранных инвестиций на душу населения по итогам 2012 г., долл. США на 1 чел.	Сахалинская область; 21 535,0	Чеченская Республика; 0	305
Доходы консолидированного бюджета на душу населения по итогам 2012 г., тыс. руб. /чел.	Ненецкий автономный округ; 365,10	Республика Дагестан; 27,22	94
Численность экономически активного населения по итогам 2011 г., тыс. чел.	Москва; 6 198,0	Чукотский автономный округ; 31,0	98
Стоимость фиксированного набора потребительских товаров и услуг по итогам 2011 г. руб.,	Чукотский автономный округ; 16 157,7	Республика Ингушетия; 7 343,9	20
Среднедушевые денежные доходы населения по итогам 2011 г., руб.	Ненецкий автономный округ; 54 632	Республика Калмыкия; 8 829	43
Потребительские расходы в среднем на душу населения по итогам 2011 г., руб.	Москва; 34 585	Республика Ингушетия; 4 289	35

Источник: РИА «Рейтинг», расчеты автора.

$$\bar{x} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i,$$

где n — количество субъектов РФ;

x_i — доход консолидированного бюджета субъекта РФ по итогам 2012 г.

В исследовании учтены 83 субъекта Российской Федерации:

$$\bar{x} = \frac{8\,060,87}{83} = 97,12 \text{ млрд руб.}$$

Далее рассчитаем среднеквадратическое отклонение, которое показывает абсолютное отклонение измеренных значений доходов от среднеарифметического показателя:

$$\sigma = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2}{n}} = \sqrt{\frac{2\,432\,641,74}{83}} =$$

$$= 171,20 \text{ млрд руб.}$$

Теперь рассчитаем коэффициент вариации:

$$V = \frac{171,20}{97,12} = 1,76 \cdot 100\% = 176\%.$$

Таким образом, коэффициент вариации для доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ по итогам 2012 г. равен 176%, что показывает высокую неоднородность данного значения.

Данные табл. 2 наглядно подтверждают наличие высокой региональной поляризации. К примеру, в производстве товаров и услуг по итогам 2012 г. Москва и Тюменская область (включая Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа) обеспечили более 20% суммарного объема названного показателя. Коэффициент вариации у них 142%, а по объему производства товаров и услуг на душу населения — 122%.

По объему доходов консолидированного бюджета в 2012 г. лидирует опять же Москва (18,5%), второе место занимает столичная область, а третье — Санкт-Петербург. Суммарно эти субъекты Федерации обеспечивают почти 30% всего объема

региональных доходов. Коэффициент вариации у них составляет 176%, а в доходах консолидированного бюджета на душу населения — 94%.

По численности занятых в экономике Москва, ее область и Санкт-Петербург концентрируют 18,8% от всех занятых в России.

Наиболее высокая дифференциация — в объеме иностранных инвестиций на душу населения: 305%. Более 50% суммарного объема иностранных вложений приходится на Москву, а в шести субъектах РФ (республики: Алтай, Ингушетия, Кабардино-Балкарская, Карачаево-Черкесская, Северная Осетия — Алания и Чеченская) зафиксирован нулевой объем зарубежных поступлений. Совокупность приведенных факторов дифференцирует социально-экономическое развитие субъектов РФ. Таким образом, проблема сглаживания высокой региональной поляризации сохраняет свою актуальность [3].

Проанализируем перспективы применения дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности и отрицательного трансферта в качестве инструментов уменьшения диспропорций в социально-экономическом развитии субъектов РФ (табл. 3).

В России горизонтальное выравнивание осуществляется путем дотаций из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ, которые рассматриваются как часть бюджетного регулирования, осуществляемого вышестоящими органами власти с целью сглаживания различий в уровнях социально-экономического развития территорий и обеспечения их гражданам определенных государственных гарантий.

Названные дотации образуют *Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов Российской Федерации*. Общий объем дотаций определяется необходимостью достижения минимального уровня расчетной бюджетной обеспеченности региона, который определяется как среднее арифметическое ее суммы до распределения дотаций по субъектам РФ, не входящим в число 10 имеющих самую вы-

Таблица 3

Изменение ключевых показателей при распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ

Показатель	2013 г.			2014 г.		
Критерий выравнивания К2	1,0	0,8	0,7	1,0	0,8	0,7
Минимальная бюджетная обеспеченность, %	68,0	68,4	69,0	67,0	68,3	69,0
Коэффициент разброса	6,3	6,1	5,9	6,9	6,3	5,9
Коэффициент вариации	53,0	52,7	52,3	55,2	53,6	53,0
Число субъектов, не получающих дотаций	7,0	23,0	30,0	10,0	23,0	30,0

Источник: данные Федерального казначейства, Министерства финансов РФ, расчеты автора.

сокую бюджетную обеспеченность и 10 — самую низкую [2, с. 68].

В 2013–2015 гг. объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности составит 418,8 млрд руб. Количество субъектов Федерации, получающих такую помощь, в 2013 г. составит 73, в 2014 г. — 70 [4, с. 277]. При этом коэффициент вариации до распределения равен в 2013–2014 гг. 68 %. Разрыв между максимальным (Москва) и минимальным (Республика Ингушетия) значениями бюджетной обеспеченности до распределения дотаций на выравнивание в 2013–2014 гг. составляет 24 раза. Однако и после распределения сохраняются существенные различия в уровне бюджетной обеспеченности. Таким образом, существует явная необходимость увеличения объема названного фонда, а также прогрессивности выравнивания.

Субъекты Федерации, имеющие бюджетную обеспеченность выше установленного критерия выравнивания, не будут получать дотаций, а регионы с наименьшей обеспеченностью получают больше средств для развития. Поэтому на втором этапе выравнивания бюджетную обеспеченность субъектов РФ необходимо подтягивать не до среднероссийского уровня ($K = 1$), а снизить критерий выравнивания до 0,8 или 0,7. Расчет размера дотаций определялся из распределения двух частей Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ без учета компенсационной части. Это позволяет наиболее наглядно показать результаты выравнивания.

Представленные в табл. 3 данные показывают, что при снижении критерия на втором этапе выравнивания значение минимальной бюджетной обеспеченности возрастает, а коэффициент вариации и коэффициент разброса снижаются. Следовательно, для достижения большей степени выравнивания на втором этапе распределения дотаций из фонда значение K_2 целесообразно установить равным 70 %. Это позволит увеличить минимальную бюджетную обеспеченность до 69 % и значительно пополнить бюджеты менее развитых субъектов РФ.

Однако политика снижения уровня выравнивания может вызвать критику со стороны регионов — лидеров и середняков, так как именно они недополучат бюджетных средств из фонда. Поэтому выравнивание должно иметь разумное ограничение, чтобы сохранить стимулы у дотационных территорий к увеличению налогового потенциала и оптимизации бюджетных расходов.

Рассмотрим результаты снижения критерия выравнивания для субъектов Южного и Северо-Кавказского федеральных округов (табл. 4).

Как следует из анализа данных табл. 4, в результате увеличения прогрессивности выравнивания бюджетная обеспеченность субъектов Южного и Северо-Кавказского федеральных округов возрастает, за исключением Краснодарского края, где она изначально была высокой.

Другое предложение: для снижения уровня дифференциации бюджетной обеспеченности субъек-

Таблица 4

Изменение показателей бюджетной обеспеченности при распределении дотаций в 2013 г.

Субъект Российской Федерации	Уровень бюджетной обеспеченности до распределения дотаций	Уровень бюджетной обеспеченности после распределения			
		при $K = 1$	при $K = 0,8$	при $K = 0,7$	
Южный федеральный округ					
Республика Калмыкия	0,326	0,572	0,585	0,591	
Краснодарский край	0,728	0,741	0,736	0,728	
Астраханская область	0,594	0,617	0,621	0,622	
Волгоградская область	0,650	0,666	0,666	0,661	
Ростовская область	0,565	0,611	0,617	0,619	
Республика Адыгея	0,366	0,581	0,590	0,595	
Северо-Кавказский федеральный округ					
Республика Дагестан	0,208	0,554	0,569	0,577	
Кабардино-Балкарская Республика	0,330	0,571	0,586	0,591	
Республика Северная Осетия — Алания	0,289	0,567	0,578	0,587	
Республика Ингушетия	0,140	0,595	0,560	0,569	
Ставропольский край	0,495	0,599	0,607	0,610	
Карачаево-Черкесская Республика	0,268	0,564	0,578	0,584	
Чеченская Республика	0,217	0,558	0,570	0,578	

Источник: данные Федерального казначейства, Министерства финансов РФ, расчеты автора.

тов РФ целесообразно введение отрицательного трансферта на федеральном уровне. Это, по мнению автора, позволит перераспределить денежные средства от богатых регионов к менее обеспеченным.

Так, в расчете на одного жителя объем отрицательного трансферта не может превышать 50 % разницы между расчетными налоговыми доходами (без учета доходов по дополнительным нормативам отчислений) и двукратным средним уровнем аналогичных доходов в отчетном финансовом году. Поэтому изъятию подлежит не более половины доходов, превышающих установленный уровень (не ниже двукратного среднего по регионам).

Явного дестимулирующего эффекта и негативных явлений в наращивании собственной доходной базы у регионов происходить не будет, так как под механизм отрицательного трансферта попадают Москва и Тюменская область (включая Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский автономные округа).

Высокий доходный потенциал последних субъектов РФ во многом связан с находящимися на их территориях месторождениями нефти и газа. Но вывод справедлив и для Москвы, так как значительная доля налога на прибыль в этом регионе уплачивается компаниями, так или иначе связанными с добычей природных ресурсов.

Таким образом, высокие уровни бюджетной обеспеченности во многом достигаются не усилиями властей субъектов РФ по улучшению инвестиционного климата, а в первую очередь эксплуатацией имеющихся естественных преимуществ [3; 9, с. 69]. Автор рассчитал общий объем отрицательного трансферта: в 2013 г. – 217,1 млрд руб., в 2014 г. — 232,4 млрд руб. Эти средства целесообразно направить на увеличение Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ, что позволит увеличить бюджетную обеспеченность регионов.

В табл. 5. представлены расчеты применения механизма отрицательного трансферта и снижения критерия выравнивания.

Таким образом, *применение отрицательного трансферта в сочетании с увеличением прогрессивности выравнивания позволяет в значительной степени увеличить минимальную бюджетную обеспеченность, тем самым подтянуть данный показатель у менее развитых регионов до среднероссийского уровня.*

Показатели бюджетной обеспеченности для субъектов Южного и Северо-Кавказского федеральных округов представлены в табл. 6.

Данные табл. 6. свидетельствуют о существенном повышении бюджетной обеспеченности у наименее развитых республик, что позволит уве-

Таблица 5

Изменение ключевых показателей при распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ с учетом введения отрицательного трансферта

Показатель	2013 г.			2014 г.		
	1,0	0,8	0,7	1,0	0,8	0,7
Критерий выравнивания	1,0	0,8	0,7	1,0	0,8	0,7
Минимальная бюджетная обеспеченность, %	73,0	73,5	73,6	72,1	72,6	72,9
Коэффициент разброса	4,6	4,4	4,1	4,8	4,5	4,2
Коэффициент вариации	44,2	42,1	41,0	44,4	43,3	40,8
Число субъектов, не получающих дотаций	7,0	23,0	30,0	10,0	23,0	30,0

Источник: данные Федерального казначейства, Министерства финансов РФ, расчеты автора.

Таблица 6

Изменение показателей при распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности в 2013 г. с учетом введения отрицательного трансферта

Субъект Российской Федерации	Уровень бюджетной обеспеченности			
	до распределения дотаций	после распределения дотаций		
		при $K = 1$	при $K = 0,8$	при $K = 0,7$
Южный федеральный округ:				
Республика Калмыкия	0,326	0,639	0,658	0,679
Краснодарский край	0,728	0,777	0,757	0,728
Астраханская область	0,594	0,672	0,681	0,685
Волгоградская область	0,650	0,714	0,711	0,693
Ростовская область	0,565	0,668	0,678	0,685
Республика Адыгея	0,366	0,644	0,661	0,680

Окончание табл. 6

Субъект Российской Федерации	Уровень бюджетной обеспеченности			
	до распределения дотаций	после распределения дотаций		
		при $K = 1$	при $K = 0,8$	при $K = 0,7$
Северо-Кавказский федеральный округ:				
Республика Дагестан	0,208	0,625	0,647	0,677
Кабардино-Балкарская Республика	0,330	0,640	0,658	0,679
Республика Северная Осетия-Алания	0,289	0,635	0,654	0,679
Республика Ингушетия	0,140	0,616	0,641	0,675
Ставропольский край	0,495	0,660	0,672	0,683
Карачаево-Черкесская Республика	0,268	0,632	0,652	0,678
Чеченская Республика	0,217	0,626	0,648	0,677

Источник: данные Федерального казначейства, Министерства финансов РФ, расчеты автора.

личить поступления в региональные бюджеты. Эти средства, по мнению автора, необходимо направить преимущественно на развитие инфраструктуры и человеческого капитала, что, в свою очередь, позволит привлечь инвестиции, развивать бизнес и создавать новые рабочие места.

Список литературы

1. Асимметричность развития социоприродохозяйственной системы Южного макрорегиона России: особенности проявления, измерение, механизмы управления: под ред. И. В. Митрофановой, Н. П. Иванова Ставрополь: РИО ИДНК, 2012.
2. Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 25.12.2012 с изм. и доп., вступившими в силу с 01.01.2013). URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=146289>.
3. Вукович Г. Г., Горланова А. Е. Регулирование регионального развития и реализация региональной экономической политики // Общество: политика, экономика, право. 2012. № 2.
4. Заключение Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов». URL: <http://www.ach.gov.ru/ru/expert/before/?id=931>.
5. Зубаревич Н. Стратегия-2020. Тренды и приоритеты пространственного развития. URL: <http://strategy2020.rian.ru>.
6. Митрофанова И. В. Стратегическое программирование развития макрорегиона. Р/Д: изд-во ЮНЦ РАН, 2009.
7. Митрофанова И. В. Южный регион как пространство стратегического программирования // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2009. № 8.
8. Митрофанова И. В., Гаспарян Н. А. Эволюция подходов к идентификации и типологизации // Региональная экономика: теория и практика. 2011. № 22.
9. Проблемы межбюджетных отношений в России. М.: изд-во Института Гайдара, 2012.