

Современные направления развития межбюджетных отношений в Российской Федерации

© 2011 А.А. Кибилдс

Институт экономики Российской академии наук

E-mail: zeldner@inecon.ru

В статье рассматриваются проблемы бюджетного федерализма в России и в мировой практике. Характеризуются особенности межбюджетных отношений в России, их формы и современные методы реализации. Представляется действующий механизм формирования и регулирования доходов и расходов бюджетов различных уровней, их взаимосвязи.

Ключевые слова: бюджетный федерализм, мировая практика, особенности в России, механизм формирования и регулирования.

В современной практике межбюджетных отношений в Российской Федерации на региональном уровне в 2009-2010 гг. реализуется единая система антикризисных мер, которая софинансируется из федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ, в том числе муниципальных образований. Координирующую роль должны выполнять федеральные округа, возможности и полномочия которых в условиях финансового кризиса оказались недостаточными из-за неразвитости индикативной финансовой системы макрорегионов. В Программе антикризисных мер Правительства РФ определены основные цели и направления мер *региональной антикризисной политики*, реализуемой самостоятельно субъектами Федерации с помощью федерального центра:

- поддержание сбалансированности региональной бюджетной системы с целью безусловного исполнения обязательств перед гражданами, выплаты заработной платы работникам бюджетной системы, оплаты первоочередных расходов;
- содействие занятости населения, сохранение и создание рабочих мест.

Поддержание сбалансированности бюджетной системы обеспечивается как предоставлением поддержки бюджетам субъектов Российской Федерации с помощью средств из федерального бюджета, так и проведением ответственной политики на региональном уровне, включающей в себя:

- оптимизацию бюджетных расходов и реструктуризацию бюджетной сети;
- пересмотр параметров бюджета региона, в том числе путем отказа от “необязательных” капитальных вложений;
- недопущение роста кредиторской задолженности по первоочередным обязательствам;
- отказ от пополнения доходной базы бюджета субъекта Российской Федерации за счет снижения доходной базы местных бюджетов.

Финансовый кризис выявил необходимость усиления и активизации взаимодействия звеньев бюджетной системы на основе принципов, утвержденных Конституцией Российской Федерации, Бюджетным кодексом РФ и законодательством республик, краев и областей. В новых формах и посредством новых антикризисных механизмов следует применять такие принципы бюджетной системы, как: единство, сбалансированность, самостоятельность, результативность и эффективность использования бюджетных средств. На актуальность повышения эффективности, социальной направленности и экономичности использования государственных средств на всех уровнях бюджетной системы в кризисных условиях указал Президент России Д.А. Медведев в представлении Бюджетного послания на 2010 г. на заседании Правительства РФ 25 мая 2009 г.

Финансовая антикризисная бюджетная поддержка со стороны федерального бюджета субъектам РФ осуществляется с учетом новых аспектов, вызываемых как объективными факторами текущего характера, так и задачами повышения эффективности и усиления инновационности в деятельности регионов. В связи с этим сокращается спектр направлений потоков субсидий из федерального бюджета с одновременным увеличением объемов субсидий и концентрацией их на решение трех-четырех наиболее важных, первоочередных для регионов задач; обеспечиваются компенсации выпадающих доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации путем совершенствования существующего механизма предоставления дотаций на поддержку мер по достижению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации, а также путем предоставления бюджетных кредитов на основе формализованной методики.

Важнейшими направлениями антикризисной политики региональных властей должны стать

реализация программ содействия занятости населения, мер социальной поддержки безработных граждан, а также поддержка реального сектора экономики (создание благоприятных условий для привлечения инвестиций, организация системы взаимодействия с инвесторами по реализации приоритетных проектов, поддержка агропромышленного, строительного комплексов, содействие развитию малого и среднего предпринимательства, поддержка предприятий регионального значения).

Мероприятия по поддержке агропромышленного комплекса, реализуемые в подавляющем большинстве субъектов Российской Федерации, как правило, предусматривают предоставление субсидий на осуществление государственной поддержки по основным направлениям сельскохозяйственного производства, а также на возмещение сельскохозяйственным товаропроизводителям, крестьянским (фермерским) хозяйствам, организациям агропромышленного комплекса и организациям потребительской кооперации части затрат на уплату процентов по кредитам и займам.

Одним из основных направлений региональной антикризисной политики стало более активное и неотложное развитие сферы малого и среднего предпринимательства, чему способствует федеральная политика массивированной финансовой поддержки малого и среднего бизнеса, которая возросла в 2009 г. до 1 трлн. руб. в форме налоговых льгот и прямого бюджетного финансирования. В 80 субъектах Федерации во исполнение федерального закона "Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов РФ или в муниципальной собственности" от 22 июля 2008 г. № 159-ФЗ по состоянию на март 2009 г. были приняты нормативные правовые акты по формированию льготных условий выкупа субъектами малого предпринимательства арендуемых ими помещений¹.

Антикризисная региональная финансовая политика способствует сглаживанию и уменьшению общего спада национальной экономики, решению конкретных социально-экономических проблем территорий. Поэтому необходимо решать вопросы оценки эффективности антикризисных мер в регионах, проводить мониторинг активности и результативности политики и деятельности региональных и муниципальных органов. Исходным методологическим принципом в оценке эффективности антикризисной политики в регионах является оценка их финансо-

вых возможностей по обеспечению положительной динамики финансового потенциала регионов в кризисных условиях.

Антикризисная финансово-экономическая политика правительства и регионов - важное, но лишь *вспомогательное* средство преодоления экономического кризиса. Во-первых, она не может полностью решить проблему обеспечения предприятий оборотными средствами и предотвратить неплатежеспособность значительной *массы* предприятий, а не только отдельных предприятий. Правительственные меры недостаточны, чтобы предотвратить снижение *спроса* на продукцию большинства отраслей.

Денежно-кредитная политика со стороны ЦБ РФ и федерального экономического сектора Правительства не решила полностью проблему блокировки финансовых потоков в реальный сектор коммерческими банками, которые проводят политику сверхвысоких, "заградительных" процентных ставок на уровне 26-50 %².

Финансовый кризис обострил решение проблемы неэффективного исполнения федеральных целевых и региональных программ. Так, на 2009 г. предусмотрено сокращение на 40 % финансирования Государственной программы развития сельского хозяйства, которая напрямую связана с интересами регионов. Это сокращение было решено осуществить за счет урезания самых неотложных расходов (ФЦП "Социальное развитие села" - урезание ассигнований).

Как показала практика зарубежных стран, волевое блокирование предусмотренных бюджетных расходов следует определять не только как нарушение бюджетного законодательства, но и как худший вариант решения проблемы "эффективности" использования бюджетных ресурсов, недоверие к регионам в условиях кризиса, когда требуется особая оперативность и мобильность использования каждого рубля.

В целом, следует сделать вывод, что в условиях финансового кризиса федеральная региональная политика стала более активной, действенной и подкрепляется реальными финансовыми ресурсами для стабилизации ситуации в регионах.

¹ Малюков С.А. Особенности функционирования кредитно-финансовых институтов в информационной экономике. Челябинск, 2010. С. 55.

² Бигзаев Ф.Ф. Современные проблемы финансовой и денежно-кредитной системы России // Материалы межрегион. науч.-практ. конф. Иркутск, 2010. С. 27.