

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА В КОНТЕКСТЕ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

С начала 90-х годов Россия идет по пути формирования федеративного государственного устройства, и находится в постоянном процессе разрешения противоречий централизации и децентрализации полномочий и финансовых ресурсов, т.е. поиска оптимальной модели «российского федерализма» в целом и бюджетного федерализма в частности. Очевидно, что эти процессы оказывают непосредственное влияние на формирование государственной региональной политики.

Несмотря на распространенность термина «региональная политика» однозначного определения до сих пор нет. Однако разные авторы едины в определении ее основных целей и задач: достойный уровень благосостояния населения, выравнивание уровня жизни, устранение экономических диспропорций, создание условий для развития предпринимательства и т.д., т.е. поиск некоего баланса между экономической и социальной системами.

На организацию экономических отношений внутри страны оказывают влияние различные факторы. В первую очередь форма государственного устройства. Данный критерий основан на распределении властных полномочий между центром и территориальными единицами государства. Соответственно оказывает непосредственное влияние на формирование экономической политики внутри страны на региональном уровне.

Рассмотрим, какие требования предъявляет то, или иное государственное устройство к организации национальной экономической системы, и соответственно к ее подсистемам – экономикам регионов.

Исходя из сущности самого государства, независимо унитарное оно или федеративное, его деятельность направлена на удовлетворение общественных потребностей в:

- оказании услуг общественного сектора экономики, и прежде всего услуг образования, здравоохранения, культуры и других отраслей социальной сферы;
- расширении общественного производства;

* © Бондарева Д.А., 2012

— регулировании межотраслевых и территориальных пропорций развития экономики;

— содержании органов государственной власти и органов местного самоуправления, судебной власти, органов правопорядка, обеспечения безопасности и обороноспособности государства.

Таким образом, любое государство имеют общую, выстроенную по вертикали схему государственного управления. Однако свидетельствует ли это об идентичности экономических систем.

Современные федерации формировались вследствие объединения государств или регионов, т.е. «снизу вверх». Таким образом, субъекты федерации являются равноправными сторонами федеративных отношений. Следовательно, население каждого из них не согласится получить меньше прав, чем других входящих в союз государств или регионов. В унитарных же государствах, административно территориальные единицы обладают только теми правами, которыми их наделяет центр в конкретный период, для решения конкретных задач.

Полноправным членом федерации признается лишь экономически самостоятельный субъект федерации, а также обладающий схожестью политических институтов. Что обеспечивает общность правового пространства и единство политического пространства. Опять же в противовес унитарному государству реализуется процесс «снизу вверх».

Для России характерно хаотическое формирование региональной структуры, в процессе которого территории то укрупнялись, то дробились. Причем решения принимались «сверху-вниз». При Петре I было создано 8 губерний, при Екатерине II их число выросло до пяти десятков, при Павле число губерний сократилось с 51 до 43. В последствие развитие и расширение территорий продолжается и в начале XX в России насчитывается более 100 базовых административных единиц.

Экономико-правовую основу федеративной системы отношений обеспечивает равенство прав федерации и ее субъектов в рамках предметов их ведения. В итоге формируется двухуровневая система государственного управления. Каждый уровень отвечает за собственный сегмент государственной политики, гарантируя экономическую, политическую и правовую общность страны.

Экономической базой распределенных полномочий является наличие двух уровней государственной собственности. В странах с унитарным устройством государственная собственность имеет одноуровневую природу.

Однако наличие региональной собственности в регионах России не создает достаточной экономической основы для их развития. В основном это «затратные» объекты социально-культурного назначения. Доля доходов в собственных бюджетах субъектов РФ от использования имущества, находящегося в региональной собственности составляет от 2,5 до 1,5%.

С 1992 года федерализм является основой конституционного строя Российской Федерации, принципом ее государственно-территориального устройства, за счет которого обеспечиваются единство страны, децентрализация власти на основе разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами, равноправие и самоопределение народов в составе Российской Федерации. Субъекты Российской Федерации не обладают государственным суверенитетом, они не имеют права на сепарацию свободный односторонний выход из состава Российского государства, не обладают верховенством на своей территории, не имеют абсолютной независимости в международных отношениях. Действие федерального права распространяется на всю Российскую Федерацию и ни один из субъектов федерации не вправе препятствовать его законному применению. В федеративных государствах действует конституционно-правовой принцип федерального приоритета: если федеральный закон и закон субъекта федерации поразному регулируют один и тот же вопрос, то действует федеральный закон. Принцип федерального приоритета закреплен в Конституции Российской Федерации 1993 года. На практике, однако, процесс формирования отношений между федерацией и ее субъектами на основе федеративных отношений продолжается.

С экономической точки зрения, выделим некоторые особенности бюджетного федерализма. В первую очередь наблюдается явное противоречие между унитарной налоговой системой и федеративной бюджетной. Централизация доходов и децентрализация расходов, без соответствующего финансового подкрепления. Снижение заинтересованности региональных властей в результатах деятельности региона и соответственно усиление иждивенческих настроений, и рост числа регионов-реципиентов.

Результатом данных тенденций стала потеря управляемости социально-экономическим развитием на региональном уровне. Усилились темпы деградации производственного и кадрового потенциала, особенно в тех ре-

гионов, где наблюдается предельно низкий уровень доходов, где население не имеет возможности повышать свою квалификацию и фактически находится на уровне физического выживания. Соответственно и региональные экономики в сложившейся ситуации не могут восполнять потери человеческого капитала, в том числе по причине слабой миграционной подвижности квалифицированных кадров.

В результате, можно предвидеть обострение отношений между населением бедных и богатых регионов, что уже отмечается отечественными социологами, а также и расширение числа регионов не способных вписаться в процесс формирования национальной инновационной системы. Что в свою очередь станет существенным препятствием на пути преодоления сырьевой направленности экономики России. Подтверждением данного тезиса служат результаты воздействия финансового кризиса, в результате которого пострадали товаропроизводители наиболее развитых регионов, что можно объяснить их моноориентированной экономикой. Необходима диверсификация региональных хозяйств, которая будет сопровождаться углублением межрегионального разделения труда. В экономически самодостаточном регионе могут рухнуть отдельные производства, но не экономика.

Вторым существенным фактором, влияющим на организацию экономических отношений внутри страны и соответственно на формирование государственной региональной политики являются, «бремя пространства». Низкая плотность населения является одним из определяющих факторов территориального развития. Например, в Финляндии плотность населения составляет 15 чел./км², Мурманская область 5,7, Республика Карелия – 3,79, Чукотский ОА имеет самую низкую плотность населения в России – 0,07. Несмотря на очень суровые климатические условия на Крайнем Севере исторически возникли уникальные этнические ареалы, где народы Севера нашли свои способы выживания в суровых условиях, более того наличие свободного пространства необходимо для обеспечения их традиционной жизнедеятельности, оленеводства, охота, рыбалка и т.д.

Однако в современном мире содержание этих территорий требует значительных затрат. С одной стороны, освоение природных ресурсов и соответственно промышленная экспансия потребовали создания дорогих систем жизнеобеспечения. С другой, для развития этих периферийных территорий и поддержки традиционных промыслов также необходимы существенные капиталовложения в современное оборудование для рыбной

ловли, снегоходы и вездеходы, навигационные системы, вертолеты для мобильной связи и оказания медицинской помощи и т.д.

Третий фактор, особенности административно-территориального устройства государства, что проявляется в функционировании одних субъектов федерации в составе других субъектов федерации либо в формировании муниципальных образований различного территориального уровня.

Согласно Конституции РФ равноправными субъектами РФ являются края (области) и входящие в их состав автономные округа. Соответственно формирование финансовых ресурсов таких краев (областей) и автономных округов осуществляется в условиях разграничения полномочий не только с федеральным центром, но и между самими субъектами РФ. При этом перечень доходов и пропорции их зачисления в бюджеты указанных субъектов РФ могут регулироваться федеральными законами и договорами (соглашениями) между органами государственной власти автономного округа и органами государственной власти края или области.

На местном уровне реализуется право на осуществление местного самоуправления одновременно на территории двух муниципальных образований муниципальных районов и находящихся на их территории поселений. Полномочия органов местного самоуправления по мобилизации и использованию собственных финансовых ресурсов реализуются в условиях межмуниципального разграничения вопросов местного значения и источников их финансового обеспечения. Федеральное законодательство фиксирует состав и уровень доходов, закрепляемых за бюджетами каждого из видов муниципальных образований.

Принцип равноправия субъектов РФ, закрепленный в ст. 5 Конституции РФ, не предусматривает различий в объеме и составе полномочий, возлагаемых на органы государственной власти республик, краев, областей, автономных округов, автономной области, городов федерального значения. В соответствии с федеральным законодательством для всех субъектов РФ устанавливаются единые нормативы отчислений от федеральных налогов и сборов в их бюджеты и единая методика расчета финансовой помощи.

Несмотря на закрепленные в Конституции принципы в стране еще не сформировалась полностью система государственного территориального управления, одновременно существенно усилилась дифференциация социально-экономического развития регионов.

Итак, назрела необходимость разработать такую, экономическую политику развития экономики регионов, которая даст возможность развер-

нуть вектор развития в сторону роста. Так как динамика социально-экономических показателей регионов России, свидетельствует о замедлении экономического развития в целом. Более того, сложившаяся модель бюджетного федерализма, так же тормозит экономическое развитие, не создает условий для роста и способствует развитию иждивенческих тенденций. Необходимо выработать принципиально новый подход к регулированию развитием региона в сложившихся условиях «Российского федерализма», стратегию пространственного развития экономики страны в тесной увязке с субъектами РФ.

Библиографический список

1. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. М: РЭШ, 2003. - с.350-351; Лексин В.Н. Федеративная Россия и ее региональная политика. М.: ИНФРА-М, 2008.-с.207; Морозова Т.Г. Региональная экономика. М.: «ЮНИТИ», 1998. -с.22.
2. Валентей С.Д. Экономика федеративных отношений и региональная политика//Пространственная Экономика. 2009. №4. С.7-22
3. Бекетов Н.В., Федоров В.Г. и др. Пространственное разнообразие России: контуры региональной стратегии и факторы рационального развития//Региональная экономика: теория и практика. 2008. №21(78). С.16-26
4. Демографическая политика: от размышлений к действиям. [Электронный ресурс]. Доклад. Представленный в ООН// <http://www.un.org/russian/news/docs/demografiya-ru33.pdf> Мкртчян Н.В. Миграционная мобильность в России: оценки и проблемы анализа [Электронный ресурс]. //Демоскоп Weekly. 29 ноября – 12декабря 2010 г. №445 – 446 // <http://demoscope.ru/weekly/2010/0445/analit01.php>
5. Пилясов А.Н. И последние станут первыми: Северная периферия на пути к экономике знания. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009.-544 с.
6. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
7. Регионы России [Электронный ресурс]. Социально-экономические показатели. 2010. URL: www.gks.ru/doc_2010/region/soc-pok.zip