

ФИНАНСОВАЯ, НАЛОГОВАЯ И ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНАЯ ПОЛИТИКА

В.И. САМАРУХА

проректор по научной работе БГУЭП,
доктор экономических наук, профессор

РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В РЕГИОНЕ

В условиях рыночной экономики регионы и муниципальные образования находятся в конкурентной среде и объективно конкурируют друг с другом за привлечение различных видов ресурсов, включая инвестиционные ресурсы, человеческий капитал. В этой связи следует отметить: чем лучше будет развита сфера услуг (и прежде всего государственных услуг), тем выше будут конкурентные преимущества того или иного региона и, соответственно, муниципального образования.

Понятие рынка государственных учреждений дано Ф. Котлером: «Рынок государственных учреждений составляют организации федерального правительства, правительств штатов и местные органы, закупающие или арендующие товары, необходимые для выполнения своих основных функций по отправлению власти»¹. Данное определение правомерно, на наш взгляд, и для России.

Покупательная способность государственных услуг регионов и муниципалитетов напрямую зависит от финансового состояния их бюджетов, которые являются источником оплаты этих услуг. Из федерального бюджета оплачиваются услуги, производимые федеральными структурами, учреждениями и организациями.

К примеру, государственные образовательные услуги высших и среднеспециальных учебных заведений оплачиваются из федерального бюджета, а услуги средних школ и профессионально-технических училищ — из регионального бюджета. В этой связи можно отметить, что у звеньев финансовой системы публичных финансов (федерального, региональных и муниципальных бюджетов, Пенсионного фонда Российской Федерации (ПФР), Фонда обязательного медицинского страхования, Фонда социального страхования) имеются свои финансовые обязательства по предоставлению государственных услуг определенным категориям населения.

В то же время необходимо иметь в виду, что система государственных (публичных) финансов в нашей стране построена так, что ее территориальные звенья — финансы субъектов Федерации и муниципальных образований — не имеют полной автономии и бюджетное регулирование (выравнивание) осуществляется в рамках межбюджетных отношений (рис. 1).

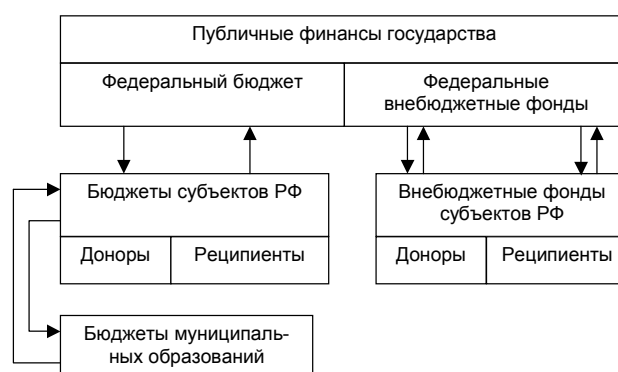


Рис. 1. Схема финансовых отношений публичных финансов

Следует отметить, что процесс межбюджетного регулирования в нашей стране постоянно трансформируется и подвергается (не без оснований) критике со стороны ученых-экономистов, руководителей регионов и политиков. Излишнее перераспределение финансовых ресурсов через финансовый механизм межбюджетного регулирования оказывает негативное воздействие на конкурентную среду регионов страны и снижает количество и качество государственных услуг, что в конечном счете можно считать нарушением принципов социальной справедливости в организации общественной жизни.

На наш взгляд, несмотря на унизительно низкие пенсии, более четко и справедливо отлажен финансовый механизм регулирования финансовых потоков ПФР.

Определенная часть государственных услуг оплачивается из соответствующих уровней бюджетов в зависимости от уровня властной структуры, принявшей решение о предостав-

лении льгот данной категории населения. Необходимо заметить, что подавляющая часть льготных государственных услуг предоставляется определенным категориям населения из федерального бюджета. Это обеспечивает единый (в социальном плане справедливый) подход по предоставлению государственных услуг населению регионов и муниципальных образований.

Основным критерием гарантии равного доступа населения регионов и муниципальных образований к рынку государственных услуг является единый подход в рамках межбюджетных отношений на основе государственных минимальных социальных стандартов (ГМСС) и финансовых нормативов (ФН).

Принятые Президентом РФ, законодательными органами власти и Правительством РФ в ходе социально-экономического реформирования России меры по укреплению государственности и финансовой стабилизации позволяют сделать оптимистический прогноз выполнения Программы развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 г., утвержденной Постановлением Правительства РФ от 15 августа 2001 г. 584.

В соответствии с данной Программой, с одной стороны, правительство стремится сделать ГМСС и ФН базовой составляющей в построении межбюджетных отношений в системе бюджетного федерализма, с другой — как бы боится этого и делает оговорку, что только по «наиболее важным социальным расходам со значительным «внешним эффектом» будут законодательно установлены государственные минимальные стандарты, а подушевые нормативы финансирования данных стандартов, с учетом возможностей консолидированного бюджета страны, не должны иметь для органов власти субъектов и местного самоуправления обязательного характера, хотя на федеральном уровне будет создан механизм (Фонд софинансирования социальных расходов), поддерживающий усилия регионов по приоритетному финансированию соответствующих расходов».

Под бюджетным федерализмом следует понимать автономность и самостоятельность функционирования бюджетов всех уровней, основанную на законодательно установленных ГМСС и ФН, при единстве бюджетной и налоговой системы страны. Основным принципом бюджетного федерализма является разграничение доходов и расходов между уровнями бюджетной системы.

Одним из важнейших направлений развития бюджетного федерализма является сбалансиро-

ванность доходной базы и бюджетных полномочий всех уровней бюджетной системы. Вследствие низкой производительности труда, предпринимательской инициативы работодателей и населения и, соответственно, слабой экономической эффективности работы национального сектора экономики России (особенно сельского хозяйства, лесопромышленного комплекса, ряда подотраслей машиностроения) доходы бюджетов всех уровней не обеспечивают потребности бюджетной системы в поддержании устойчивого функционирования государственного рынка услуг. Это обусловило установление федеральным законодательством крайне ограниченных налогово-бюджетных полномочий субъектов Федерации, местного самоуправления и централизацию бюджетных полномочий.

Одним из направлений децентрализации бюджетных полномочий могут стать изменение схемы разграничения основных налоговых полномочий и доходных источников между уровнями бюджетной системы РФ и отнесение статуса НДС не только к федеральному, но и к региональному (субфедеральному) уровню. Доходы по данному налогу можно было бы «расщеплять» в плавном режиме (табл.).

**«Расщепление» доходов НДС
между федеральным
и субфедеральными бюджетами**

Год	Зачисление, % от общего объема поступления	
	Федеральный бюджет	Субфедеральные бюджеты
2005	100	—
2006	90	10
2007	80	20
2008	75	25

Такой подход позволит значительно укрепить доходную базу региональных бюджетов, устранить излишние встречные потоки бюджетных финансовых ресурсов.

Следует отметить, что существующая налоговая система слабо стимулирует субфедеральные и муниципальные органы власти в получении собственных доходных источников за счет роста производительности труда, конкурентоспособности и эффективности работы предприятий реального сектора экономики, в том числе малого и среднего бизнеса.

Изменение статуса НДС позволит повысить самостоятельность органов власти субъектов Федерации и местного самоуправления при проведении налогово-бюджетной политики, их ответственность и будет способствовать созданию экономических условий разграничения

бюджетных полномочий и ответственности между уровнями государственной власти и созданию долгосрочных стимулов к проведению структурных реформ, поддержанию конкурентной среды, а также дальнейшему закреплению методологии бюджетного выравнивания. В конечном счете это будет содействовать росту доходов населения, повышению потребительского спроса, экономическому развитию субфедеральных и муниципальных образований и, следовательно, преодолению резкого различия между уровнями социально-экономического развития, налогового потенциала и бюджетной обеспеченности регионов.

Базой организации межбюджетных отношений между федеральным бюджетом, бюджетами субъектов Федерации и муниципальных образований должны стать ГМСС и ФН. На основании полученной из регионов достоверной информации об уровне выполнения ГМСС и ФН федеральный центр должен строить государственную долгосрочную политику по развитию рынка государственных услуг.

Минимальными государственными социальными стандартами, в соответствии со ст. 6 Бюджетного кодекса (принятого ФЗ РФ 31 июля 1998 г. 145-ФЗ), являются государственные услуги, предоставление которых гражданам на безвозмездной и безвозвратной основе за счет финансирования из бюджетов бюджетной системы РФ и государственных внебюджетных фондов гарантируется государством на определенном допустимом уровне на всей территории страны. В свою очередь, финансовые нормативы на предоставление государственных услуг и нормативы минимальной бюджетной обеспеченности должны рассчитываться по единой методике и устанавливаться Правительством РФ.

В соответствии со ст. 135 Бюджетного кодекса, перечень, виды и количественные значения минимальных государственных социальных стандартов устанавливаются федеральным законом и определяются возможностями консолидированного бюджета. К сожалению, такой федеральный закон пока не принят. Это сдерживает развитие бюджетного федерализма, разграничение предметов ведения и полномочий между уровнями бюджетной системы на рынке государственных услуг. Бюджетная несбалансированность и бюджетная зависимость в деле обеспечения бюджетных полномочий с целью предоставления социальных услуг населению порождают иждивенчество у

руководителей администраций муниципальных образований. Следует согласиться с мнением В.А. Тупчиенко, Г.И. Хотинской о том, что «суммарный объем социальных обязательств в России составляет 6,5 трлн р., что более чем в 2,5 раза превышает годовой консолидированный бюджет страны. Такая нагрузка заведомо невыполнима, и часть социальных обязательств существует лишь на бумаге»².

Региональные и местные финансы являются одной из важнейших составных частей экономической основы субъектов Российской Федерации и местного самоуправления.

Финансовые ресурсы данного уровня бюджетной системы являются источником оплаты значительной части государственных услуг, предоставляемых населению. Региональные финансы — это экономическая категория, которая выражает собой регулируемую государством систему денежных отношений по перераспределению валового регионального продукта с целью создания фондов денежных средств — муниципальных и субфедеральных бюджетов и региональных внебюджетных фондов. Структура региональных финансов показана на рис. 2.

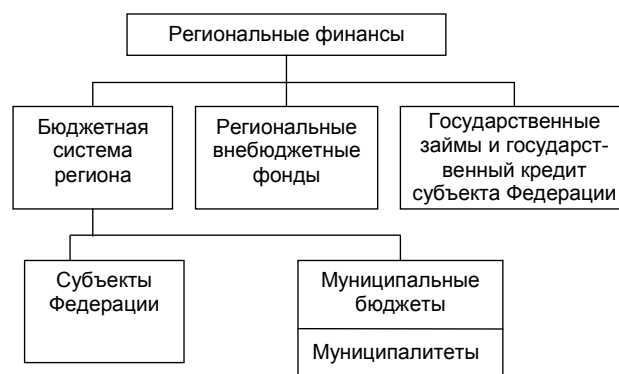


Рис. 2. Структура региональных финансов

Оплата отдельных видов услуг на муниципальном рынке (как приобретаемых потребителями благ) осуществляется одновременно потребителями и государством из бюджета, в частности жилищно-коммунальные услуги, услуги городского пассажирского транспорта, некоторые виды бытовых услуг. На наш взгляд, такие услуги не следует относить к государственным услугам. Это социально значимые услуги, производимые по заказу населения и государства, их можно определить как смешанные услуги.

Следует согласиться с позицией Е.Н. Жильцова относительно того, что «современная экономика — это экономика смешанного

типа. Ее смешанный характер определяется наличием разных форм собственности и способов хозяйствования, сочетанием рыночных и государственных, общественных механизмов регулирования, возможностями согласования экономических и социальных начал»³. Бюджетный сектор экономики представляет собой некоммерческий сектор. В этом секторе, как пишет Е.Н. Жильцов, «финансово-бюджетный механизм и прежде всего государственный бюджет играет в уравнивании спроса и предложения общественных благ такую же важную роль, как ценовой механизм в рыночном равновесии»⁴. Исходя из этого можно сделать вывод, что финансово-бюджетный механизм регулирует спрос и предложение государственных услуг.

Регион имеет общую экономику, производственную и социальную инфраструктуру, и неблагоприятное положение в одних муниципальных образованиях по принципу цепной реакции влияет на развитие других муниципальных образований.

Сущность и функции финансов как в отечественной, так и в зарубежной литературе оцениваются по-разному вследствие того, что этот вопрос остается дискуссионным на протяжении ряда поколений исследователей. На наш взгляд, это связано с развитием экономической теории, принимаемыми концепциями и парадигмами развития национальной экономики. Известными российскими учеными А.М. Александровым и Э.А. Вознесенским отмечено: «...финансы всегда выступают как система императивных денежных отношений, формируемых государством. Значит, специфика финансов состоит в том, что, хотя эта категория выражает объективные экономические отношения, последние могут существовать и функционировать лишь как формируемые государством»⁵.

В своей монографии «Модель финансов социалистического государства» Б.М. Сабанти замечает: «...если финансы — это историческая категория, то у этой категории хотя бы существенные характеристики не могут меняться с изменением формации. Новые производственные отношения порождают новые экономические категории, наполняют новым содержанием старые. Определенные категории отмирают. Некоторые остаются неизменными»⁶. Выводы Б.М. Сабанти, как никогда, являются актуальными для реформируемой экономики России. Несмотря на трансформацию экономических отношений и их категории — финансовых отношений — в историческом аспекте, сущность финансов остается неизменной.

Объективная необходимость существования финансов состоит в том, что государство не может быть эффективным производителем, оно само нуждается в финансовых ресурсах для выполнения своих функций.

Как подсистема экономических отношений финансы представляют собой законодательно регламентируемые отношения национальной экономики с целью финансирования производства необходимых для жизнедеятельности общества услуг.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Котлер Ф. Основы маркетинга: Пер. с англ. / Под ред. Е.М. Пеньковой. М., 1992. С. 242.

² Тупчиенко В.А., Хотинская Г.И. Сфера государственных услуг: теоретический аспект // Теоретические прикладные проблемы сервиса. 2004. 1 (10). С. 9.

³ Жильцов Е.Н. Экономика общественного сектора и некоммерческих организаций: Учеб. пособие. М., 1995. С. 5.

⁴ Там же. С. 41.

⁵ Александров А.М., Вознесенский Э.А. Финансы социализма. М., 1974. С. 31.

⁶ Сабанти Б.М. Модель финансов социалистического государства. Нальчик, 1989. С. 7.

С.С. ОВАНЕСЯН

*зав. кафедрой экономического анализа,
доктор экономических наук, профессор*

А.С. НЕЧАЕВ

кандидат экономических наук, старший преподаватель

РАСЧЕТ НЕОБХОДИМОГО КОЭФФИЦИЕНТА УСКОРЕНИЯ В УПРАВЛЕНИИ АМОРТИЗАЦИЕЙ ОСНОВНЫХ СРЕДСТВ С УЧЕТОМ ИНФЛЯЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В СТРАНЕ

В настоящее время в России поведение национальной валюты по отношению к свободно конвертируемым нестабильно в связи с неустойчивой ситуацией в стране. Одной из

причин такой ситуации является наличие инфляции. Влияние инфляции на величину цены объектов основных средств вызывает постоянное ее увеличение, что влечет необходи-