

УДК 336.14(47)
ББК 65.261.3

Д.Ю. Федотов

ОСОБЕННОСТИ ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Исследованы особенности исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации. Проанализированы демографические процессы, складывающиеся в регионах России в 1996–2009 гг. Проанализирована динамика среднедушевых расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2003–2008 гг. Выявлены ключевые проблемы формирования и расходования средств государственного бюджета на уровне региона. Раскрыта специфика осуществления региональной и муниципальной социально-экономической политики с учетом величины консолидированного бюджета субъекта федерации.

Ключевые слова: государственные финансы, бюджет, демография, финансовая политика, налог, дотация, государственное управление.

D.Yu. Fedotov

PECULIARITIES OF BUDGET UTILIZATION IN CONSTITUENTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

The author studies peculiarities of budget utilization in constituents of the Russian Federation. Analyses demographic processes in Russian regions in 1996–2009, as well as the dynamics of average per capita expenditures in consolidated budgets of constituents of the Russian Federation in 2003–2008. Reveals key problems of receiving and spending finance from the state budget by a particular region. Shows specific features of implementing regional and municipal social and economic policy with the volume of consolidated budget of a constituent of the Russian Federation taken into account.

Keywords: state finance, budget, demography, financial policy, tax, subvention, public management.

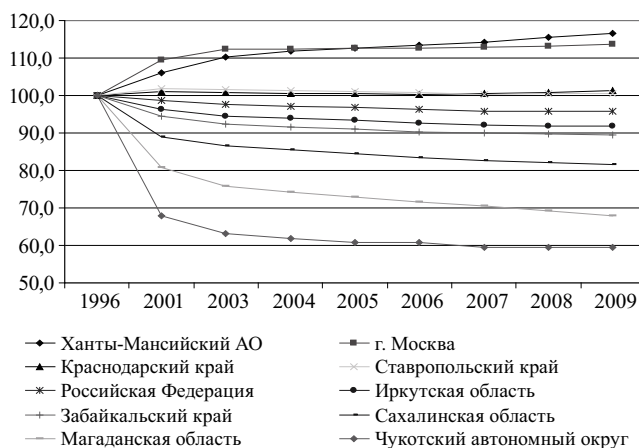
Качество жизни человека, комфортность его проживания в современном обществе во многом определяется расходами государственного бюджета на той территории, где он проживает. Конечно в условиях рыночной экономики через бюджетную систему перераспределяется меньшая часть национального дохода, чем через внебюджетную (в 2000–2007 гг. через отечественную бюджетную систему перераспределялось 36–40% ВВП страны), од-

© Д.Ю. Федотов, 2010

нако влияние бюджетных расходов на формирование качественных условий проживания человека не менее значимо, чем такая составляющая внебюджетной части национального дохода, как заработная плата. Об этом свидетельствуют случаи предпочтения выбора человеком для проживания территорий с меньшим уровнем оплаты труда, но с более высоко развитой социальной инфраструктурой, по сравнению с территориями, на которых высокая оплата труда сочетается низким уровнем обеспечения социальной инфраструктурой. Это подтверждают устойчивые тенденции миграции населения России из северных и восточных регионов страны в западные и южные.

На рисунке представлены темпы роста численности населения в России и в отдельных регионах Российской Федерации в 1996–2009 гг. Общероссийская тенденция снижения численности населения (к 2009 г. население страны снизилось по сравнению с 1996 г. на 4,3%) проявляется по территории страны неравномерно. В 16 регионах страны (из 83) численность населения к 2009 г. не снизилась, а даже выросла. Негативные демографические тенденции в целом по России связаны с естественной убылью населения (превышением смертности над рождаемостью), в то время как миграционный прирост населения наблюдался на протяжении всего анализируемого периода на территории большинства регионов страны. Низкие показатели рождаемости свидетельствуют о неудовлетворенности жизненными условиями, невысоком материальном положении семей, отсутствии желания создавать и расширять семьи; высокая смертность характеризует низкое качество оказываемых медицинских услуг и условий проживания человека; особенности миграционных потоков иллюстрируют предпочтения проживания населения в том, либо ином регионе.

Наилучшая демографическая ситуация наблюдается в Южном федеральном округе (единственном имеющем положительную демографическую динамику), где выросла численность населения в Краснодарском крае (на 1,3%) и в Ставропольском крае (на 0,6%). В этих двух субъектах федерации наблюдается наибольший миграционный приток населения среди южных регионов страны. Особняком стоят республики Северного Кавказа, в большинстве из которых наблюдается феноменальный рост численности населения — в Ингушетии он составил 80,1% в период 1996–2009 гг., в Дагестане 22,3% и т.д. Данную динамику можно объяснить нестабильностью политической ситуации в этом регионе страны, сопровождаемой миграцией населения по межнациональным причинам. Высокий уровень рождаемости в национальных республиках перекрывал имевший место в отдельные годы миграционный отток населения.



Темпы роста численности населения в России и в отдельных регионах Российской Федерации в 1996–2009 гг., % (1996 г. = 100%)

Во всех регионах Северо-Западного федерального округа численность населения в анализируемом периоде снижалась, однако неравномерно. Привлекательными для проживания регионами, в которых численность населения снизилась меньшими темпами, чем в целом по России, являются приграничная Калининградская область и входящая в зону экономического и политического влияния г. Санкт-Петербурга Ленинградская область, в которых низкие показатели рождаемости перекрывались механическим притоком населения. В северных субъектах федерации данного федерального округа наблюдалось значительное сокращение численности населения (прежде всего за счет миграционного оттока), за исключением Ненецкого автономного округа, где число жителей хоть и снизилось, но на 2,0 п.п. меньше, чем в среднем по стране.

Значительное сокращение численности населения наблюдается в Сибири — на 6,4% в целом по федеральному округу; только в двух сибирских регионах — республиках Алтай и Тыва имел место рост численности населения. Миграционное движение в регионах Сибири неоднородно: одни из них можно назвать относительно привлекательными, так как в данные регионы чаще всего больше приезжает жителей, чем выезжает из них (Кемеровская, Новосибирская и Томская области), ряд регионов являются непривлекательными для проживания, они обладают отрицательным показателем коэффициента миграционного прироста населения на протяжении анализируемого периода (республики Бурятия и Тыва, Забайкальский край, Иркутская область).

Наибольшее снижение численности населения в России произошло на Дальнем Востоке — на 12,2% в целом по федеральному округу. В подавляющем большинстве дальневосточных регионов имеет место отрицательное saldo миграции, как и в целом по федеральному округу (от 23 до 83 случаев на 10 тыс. населения). С наибольшей силой негативные демографические тенденции проявились в Чукотском автономном округе, где численность населения к 2009 г. снизилась на 40,5%, в Магаданской области — на 32,1%, в Камчатской области — на 15,5%. В регионах Сибири и Дальнего Востока экономические проблемы и слабо развитая социальная инфраструктура обостряются неблагоприятными природно-климатическими условиями.

Сложные природно-климатические условия не воспрепятствовали привлекательности проживания в регионах, являющихся центрами нефтегазовой добычи России: в Ханты-Мансийском автономном округе численность населения к 2009 г. увеличилась на 16,7%, в Ямало-Ненецком автономном округе — на 11,7%. Имевшие место в отдельные годы в двух данных регионах отрицательные показатели миграции населения покрывались естественным приростом населения. Одну из лидирующих позиций в динамике демографических показателей занимает г. Москва — рост численности населения составил в 1996–2009 гг. 13,6%, г. Москва демонстрирует одни из самых высоких в стране показатели миграционного прироста населения — от 48 до 260 случаев на 10 тыс. населения.

Данный анализ иллюстрирует отрицательные тенденции миграции и естественного прироста населения в северо-восточных регионах страны, в противовес положительным демографическим процессам в отдельных субъектах федерации запада и юга России. Исключением являются крупные промышленные центры добычи нефтегазовых ресурсов.

С целью выявления более комфортных условий проживания в России с позиций предоставления общественных благ большего объема и более высокого качества за счет бюджетных источников проведем сравнение бюджетных расходов в российских регионах в 2004–2007 гг.

В анализируемом периоде наблюдается значительная дифференциация регионов страны по объему бюджетных расходов, приходящихся на одного жителя, как совокупных (в целом по консолидированному бюджету региона), так и по отдельным статьям. Можно выделить ряд регионов лидеров по бюджетным расходам и ряд «бедных» регионов, предоставляющих своим жителям меньший объем общественных благ из бюджетных источников. В табл. 1 представлены отдельные субъекты федерации, имеющие наиболь-

шие и наименьшие бюджетные расходы на душу населения в последнее время. В число бюджетных лидеров попали три северных нефтегазовых региона, являющихся автономными округами (Ненецкий, Ямало-Ненецкий, Ханты-Мансийский), три дальневосточных региона с экстремальными условиями проживания, требующими значительных затрат на обеспечение жизнедеятельности человека (Чукотский автономный округ, Сахалинская и Магаданская области), а также г. Москва. В этих регионах расходы консолидированных бюджетов на душу населения в отдельные годы в 16 раз превосходили среднероссийский уровень.

Таблица 1

**Расходы консолидированных бюджетов субъектов
Российской Федерации на душу населения в 2003–2008 гг., р.**

Субъект федерации	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Чукотский автономный округ	171 941	277 048	275 869	185 352	264 769	296 115
Ненецкий автономный округ	71 610	88 612	127 237	155 334	247 249	233 579
Ямало-Ненецкий автономный округ	98 933	100 122	99 756	121 043	133 035	149 756
г. Москва	34 279	39 250	48 406	66 315	89 031	125 859
Ханты-Мансийский автономный округ — Югра	67 417	81 940	88 731	88 758	102 502	123 571
Сахалинская область	22 858	27 542	32 391	45 391	64 409	99 805
Магаданская область	41 566	43 606	52 123	65 795	74 603	97 142
...						
В среднем по России	13 646	16 452	20 494	25 631	33 774	44 036
...						
Иркутская область	10 593	12 580	16 994	20 667	27 489	33 816
...						
Орловская область	8 641	10 201	11 619	13 106	16 292	22 997
Республика Адыгея	9 035	8 620	10 397	12 519	18 010	22 695
Ставропольский край	6 935	8 381	10 776	12 724	16 971	22 576
Кабардино-Балкарская Республика	6 353	7 163	9 984	11 804	16 349	21 615
Брянская область	7 085	8 578	10 480	13 372	17 473	21 537
Республика Дагестан	6 629	7 499	8 845	10 053	14 269	18 468
Республика Ингушетия	8 793	8 780	11 712	13 257	18 070	17 827

Подавляющее большинство среди регионов «аутсайдеров» по бюджетным расходам составляют северокавказские республики, обладающие низким доходным потенциалом, не позволяющим сформировать достаточные бюджетные ресурсы для оказания полноценных государственных и муниципальных услуг. Бюджетные

расходы на душу населения в данных регионах на 35–60% ниже среднероссийского уровня. В целом по России в 2008 г. бюджетными расходами на душу населения выше среднероссийского уровня обладали 18 регионов, ниже среднероссийского уровня — 65. В число «богатых» регионов попал только один из Южного федерального округа — Чеченская Республика, в котором расходы бюджета на душу населения были выше чем в среднем по России на 21,9%. В Иркутской области в 2003–2008 гг. бюджетные расходы на душу населения отставали от среднероссийского уровня на 17–23%.

К «богатым» регионам (с позиций среднедушевых расходов консолидированных бюджетов) в основном относятся субъекты федерации, обладающие значительным доходным потенциалом в виде собственных налоговых поступлений. Исключение составляют 3 дальневосточных региона, попавшие в число лидеров среднедушевых расходов: Чукотский автономный округ с 2006 г. ставший глубоко дотационным — в 2006 г. безвозмездные поступления (в основном дотации) составили 63,3% всех доходов консолидированного бюджета, в 2007 г. — 75,4%; в Магаданской области безвозмездные поступления в 2005–2007 гг. составили 48–51% от всех доходов; в Сахалинской области на долю безвозмездных поступлений пришлось 20–27% всех доходов. Один из самых глубокодотационных регионов России — Чеченская республика (в 2005–2007 гг. безвозмездные поступления составляли 87–93% от всех доходов) попал в число территорий, в которых среднедушевые бюджетные доходы превысили среднероссийский уровень, тогда как сопоставимая с ним по уровню дотационности Республика Ингушетия относится к группе регионов с наименьшими расходами консолидированных бюджетов на душу населения.

Дифференциация размера совокупных расходов региональных бюджетов сказалось на существенных различиях в расходах по отдельным направлениям, о чем свидетельствуют данные табл. 2, в которой представлены данные о расходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на душу населения по отдельным направлениям в 2006–2007 гг.

Размер расходов бюджетов на решение общегосударственных вопросов значительно различается по регионам страны. В 2007 г. наибольшие среднедушевые расходы по данному направлению имели место из консолидированного бюджета Чукотского автономного округа — 42,6 тыс. р., превосходя среднероссийский показатель в 17,3 раза; превышение среднероссийского уровня имели 28 субъектов Российской Федерации. Наименьшее значение данный показатель имел в северокавказских республиках и в Орловской области, где он в 3,5 раза был меньше, чем в среднем по России.

Таблица 2

**Расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации
на душу населения по отдельным направлениям в 2006–2007 гг., р.**

Субъект федерации	2006					2007				
	Общегосударственные вопросы	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	Национальная экономика	Жилищно-коммунальное хозяйство	Социально-культурные мероприятия	Общегосударственные вопросы	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	Национальная экономика	Жилищно-коммунальное хозяйство	Социально-культурные мероприятия
Чукотский автономный округ	5 746	6 673	31 881	52 825	88 042	42 628	7 149	52 424	61 162	101 142
Ненецкий автономный округ	23 300	2 951	20 504	32 931	75 337	33 379	5 934	31 401	52 170	124 119
Ямало-Ненецкий автономный округ	10 289	6 415	13 073	30 987	60 037	16 363	7 317	12 106	27 006	70 109
г. Москва	2 653	1 791	16 446	18 635	26 261	2 849	2 404	22 080	25 552	34 188
Ханты-Мансийский автономный округ — Югра	7 101	5 769	10 385	14 379	50 503	5 125	5 843	13 120	16 810	60 784
Сахалинская область	4 221	1 997	9 396	5 402	24 057	5 604	3 027	10 499	12 044	33 042
Магаданская область	4 935	2 895	7 172	19 146	31 582	6 490	3 432	8 430	18 949	37 302
...										
в среднем по России	1 974	1 153	4 229	4 050	13 841	2 465	1 385	6 113	5 708	17 833
...										
Иркутская область	1 860	1 157	1 633	2 377	13 000	2 309	1 347	2 886	3 409	17 428
...										
Орловская область	1 022	577	1 940	590	8 965	701	668	3 095	766	11 062
Республика Адыгея	1 202	776	1 064	851	8 613	1 711	919	2 557	1 855	10 968
Ставропольский край	1 158	802	1 858	1 107	7 711	1 510	916	2 478	1 714	10 301
Кабардино-Балкарская Республика	1 015	838	2 184	354	7 401	1 292	965	2 223	1 243	10 594
Брянская область	1 083	695	1 458	1 097	8 986	1 380	909	2 237	1 677	11 218
Республика Дагестан	653	653	1 096	925	6 715	999	970	2 212	1 655	8 419
Республика Ингушетия	1 432	955	2 121	1 485	7 265	1 554	1 066	3 036	1 717	10 679

Существенные различия в объеме расходов консолидированных бюджетов (включающих региональный бюджет и бюджеты муниципальных образований региона) на решение общегосударственных вопросов, составившие в 2007 г. 60,8 раз, связаны с различиями в финансовых возможностях региональных и муниципальных органов власти. «Богатые» регионы имеют возможность больше расходовать бюджетных средств на выполнение управленческих функций (которые занимают преобладающую часть в расходах по направлению «Общегосударственные вопросы») и, в конечном счете, на заработную плату чиновников регионального и местного уровней, включая и исполнительную, и представительную ветви власти, а также глав регионов и муниципалитетов.

Особенности осуществления бюджетных расходов на решение общегосударственных вопросов создают условия для кадровой конкуренции в сфере государственного и муниципального управления: «богатые» региональные и муниципальные администрации привлекая на работу квалифицированные кадры более высокой оплатой труда, имеют возможность переманивать их из органов власти «бедных» регионов, у которых из-за этого еще больше сократятся возможности по созданию условий для развития экономики своей территории. Значительная дифференциация в величине оплаты труда у государственных и муниципальных служащих сопоставимых должностей наблюдается не только в целом по стране, но и в границах одного субъекта федерации. В несколько раз может различаться заработная плата у чиновников органов местного самоуправления соседних муниципалитетов, различающихся по величине доходного потенциала местных бюджетов; при этом нередко вклад самого управленца в достижение высоких экономических показателей бывает невелик, ему возможно только «повезло» оказаться на более доходном служебном месте.

Несколько выделяется по расходам на общегосударственные вопросы в группе «богатых» регионов г. Москва, имеющая очень близкий к среднероссийскому уровню размер среднедушевых расходов на данные цели — превышение всего на 15,6%. Данная особенность, по нашему мнению, связана с объединением в столице двух параллельных уровней власти — регионального и муниципального, влекущим сокращение общего количества чиновников, а также с территориальной концентрацией населения, которая позволяет снижать удельные управленческие расходы (в расчете на душу населения), так как один чиновник в состоянии выполнить свои управленческие функции в отношении большей численности населения, проживающей на подведомственной ему территории. Определенное влияние на различия в величине среднедушевых

расходов на общегосударственные вопросы оказывают особенности долговой политики на уровне региональных властей и органов местного самоуправления, так как по направлению «Общегосударственные вопросы» финансируются расходы на обслуживание государственного и муниципального долга.

Значительное превышение среднероссийского уровня расходов на общегосударственные вопросы у глубокодотационных дальневосточных регионов в определенной степени объясняется высоким уровнем цен, сложившимся в данной части страны, что требует установления для управленческого персонала заработной платы адекватной величины.

Разрыв в величине среднедушевых бюджетных расходов по направлению «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» между максимальным (Ямало-Ненецкий автономный округ — 7,3 тыс. р.) и минимальным (Ульяновская область — 0,7 тыс.) значением в 2007 г. составил 11,0 раз. Расходы по данному разделу бюджетной классификации в основном финансируются из федерального бюджета, так как прежде всего, включают в себя расходы связанные с решением общегосударственных задач по обеспечению безопасности страны, в том числе расходы на обеспечение деятельности органов прокуратуры, юстиции, внутренних дел, безопасности, пограничной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, внутренних войск, системы исполнения наказаний, а также расходы на защиту населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, гражданскую оборону, миграционную политику. Региональные и местные органы власти по данному направлению несут расходы связанные с защитой населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, на гражданскую оборону, а также на обеспечение деятельности территориальных и местных органов внутренних дел. Кроме того, из региональных и местных бюджетов по данному направлению выделяется дополнительное финансирование на содержание федеральных правоохранительных органов (доплата к заработной плате, приобретение автомобилей и оборудования и т.п.) с целью более качественного выполнения ими функций по обеспечению безопасности и правопорядка, борьбы с преступностью.

Подавляющее большинство консолидированных бюджетов регионов (75 из 83) в 2007 г. имели среднедушевые расходы на обеспечение национальной безопасности на уровне, незначительно отличающемся от среднероссийского — отклонение не более чем два раза в ту, либо иную сторону. Среди регионов-аутсайдеров по

данному показателю нет северокавказских субъектов федерации, что связано с напряженной политической обстановкой в данном регионе страны, требующей значительные финансовые вложения в обеспечение законности и правопорядка. А в Чеченской республике среднедушевые расходы на обеспечение национальной безопасности превысили среднероссийский уровень в 2,6 раза. «Экономят» на расходах на обеспечение национальной безопасности регионы Центрального и Приволжского федеральных округов, обладающие низкой доходной базой регионального и местного бюджетов, являющиеся дотационными.

Расходы консолидированных бюджетов регионов на обеспечение национальной безопасности и правоохранительную деятельность дополняют федеральное финансирование данного направления государственной деятельности и оказывают непосредственное влияние на формирование комфортных условий и безопасности проживания на отдельно взятой территории. «Богатые» регионы имеют возможность создать для правоохранительных органов более благоприятные условия несения своей службы, материально повысить мотивацию сотрудников правоохранительных органов качественно выполнять свои должностные обязанности.

Расходы на «Национальную экономику» традиционно занимают значительную часть в расходах консолидированных бюджетов субъектов федерации России, на расходы по данному направлению приходится наибольшая доля расходной части региональных бюджетов среди всех разделов бюджетной классификации — в 2005–2007 гг. она составила 16,5–18,1% всех расходов. Наибольшая часть расходов по данному направлению связана с финансированием дорожного хозяйства, расходами на строительство, реконструкцию, ремонт и содержание сети автомобильных дорог. Поэтому можно ожидать наличие более развитой сети автомобильных дорог, и их более высокого качества в тех регионах, где расходы на экономику выше. Также по данному разделу бюджетной классификации в регионах со значительными сельскими территориями финансируются расходы на поддержку сельского хозяйства и лесного хозяйства. В регионах богатых полезными ископаемыми к данному разделу отнесены расходы, связанные с геологическим изучением недр, поиском и разведкой месторождений полезных ископаемых. Кроме того, по данному направлению выделяются средства на развитие экономической инфраструктуры (линий связи), финансовую поддержку отдельных предприятий или сфер деятельности, например малого бизнеса.

Большая часть регионов России обладает среднедушевыми расходами на экономику ниже среднероссийского уровня, в 2006 г.

таких регионов было 69, в 2007 г. — 67. Это можно объяснить тем, что расходы на экономику не являются предметом первой необходимости для региональных и муниципальных органов власти, на них можно «сэкономит», в отличие от неотложных расходов на выплату заработной платы бюджетникам, социальных расходов, предусмотренных законом и т.п. Лидерами по расходам на экономику являются национальные автономные округа: Чукотский (превышение среднероссийского показателя в 8–9 раз), Ненецкий (превышение в 5 раз); г. Москва (превышение в 4 раза); а также центры нефти- и газодобычи — Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа, где среднероссийский уровень превышен в 2–3 раза. Данные регионы, обладающие солидной доходной базой бюджета, имеют возможность осуществлять бюджетные расходы не только по текущим направлениям (на обеспечение жизнедеятельности территории и социальную поддержку населения), но и на создание условий для будущего развития территории, повышение ее экономического потенциала.

В число регионов-«аутсайдеров» по расходам на экономику попали субъекты федерации со всех концов страны (в том числе Иркутская область). Среднедушевые расходы на национальную экономику у данной группы регионов в 2–3 раза ниже среднероссийского уровня, что свидетельствует о меньшем финансировании дорожного хозяйства, и как следствие, низком качестве автомобильных дорог; о слабой региональной экономической политике, не подкрепленной финансовыми ресурсами.

Одной из основных сфер деятельности региональных и местных органов власти является поддержание и развитие жилищно-коммунального хозяйства своей территории, включая реконструкцию жилищного фонда, улучшение состояния и содержания жилого фонда, поддержка организаций, оказывающих коммунальные услуги населению, благоустройство городских округов и поселений (включающая уличное освещение, озеленение), уборка территорий улиц, площадей. Можно сказать, что чем выше расходы на жилищно-коммунальное хозяйство, тем комфортнее проживание человека в городе, поселке — красивее и опрятнее улицы и площади; тем выше качество предоставляемых ему коммунальных услуг; тем меньше у него шансов замерзнуть зимой от проблем с отоплением и остаться без воды и электричества; тем больше в его населенном пункте парков, зеленых насаждений и меньше мусора на улице и т.д.

Наиболее благоприятная ситуация с осуществлением финансирования жилищно-коммунального хозяйства сложилась в тех же субъектах федерации, которые являлись лидерами по расходам на

экономику. Максимальный показатель среднедушевых расходов по данному направлению сложился в Чукотском автономном округе: в 2006 г. превышение среднероссийского показателя в 13 раз, в 2007 г. — 11 раз. В г. Москве среднероссийский уровень был превышен в 4-5 раз. Подавляющее большинство регионов России финансировало предоставление жилищно-коммунальных услуг населению в объеме, меньшем, чем среднероссийский уровень: в 2006 г. таких регионов было 69, в 2007 г. — 71.

Крупное направление бюджетного финансирования «Социально-культурные мероприятия» включает в себя несколько разделов бюджетной классификации, связанных с оказанием населению широкого перечня бесплатных, либо частично оплачиваемых социальных услуг, в том числе: образовательных, медицинских, культурных, спортивных, услуг в области социального обеспечения и т.п. На долю данного укрупненного направления бюджетных расходов приходилось 52–54% расходной части консолидированных бюджетов регионов России. В тоже время, объем оказываемых социально-культурных услуг населению за счет бюджетных средств неоднороден по территории страны — в 2007 г. в 23 регионах среднедушевые расходы по данному направлению превысили среднероссийский показатель (в 2006 г. — 25), лидеры те же, что и по рассмотренным выше направлениям бюджетных расходов: Ненецкий автономный округ — в 2007 г. превышение в 7 раз, Чукотский автономный округ — в 5,7 раз, Ямало-Ненецкий автономный округ — в 3,9 раза, Ханты-Мансийский автономный округ — в 3,4 раза, г. Москва — в 1,9 раза.

Вместе с тем, дифференциация расходов консолидированных бюджетов на социально-культурные мероприятия не так велика, как по иным направлениям расходов — только у 6-ти регионов в 2006–2007 гг. наблюдалось двукратное отклонение величины среднедушевых бюджетных расходов по данному направлению от среднероссийского значения (как в сторону превышения, так и в сторону понижения). Это связано с тем, что социально-культурные бюджетные расходы низкоэластичны — существует минимальный уровень расходов на данные цели, опустившись ниже которого можно поставить под угрозу выполнение отдельных государственных и муниципальных функций. В частности минимальный уровень заработной платы бюджетников (учителей, врачей, социальных работников) нормирован, органы власти не вправе устанавливать им более низкую оплату труда. Однако, «богатые» регионы могут поднимать мотивацию к труду бюджетных работников более высокой оплатой труда, повышая, тем самым, качество предоставляемых социальных услуг населению.

Значительные различия с бюджетным финансированием социально-культурных мероприятий появляются у территориальных органов власти при осуществлении расходов не связанных с выплатой заработной платы. На территории отдельных муниципальных образований социально-культурные услуги ограничиваются начальной школой, больницей, обладающей минимальным набором специалистов, медицинского оборудования и лекарств, домом культуры, библиотекой с устаревшим библиотечным фондом, спортивной площадкой под открытым небом. С другой стороны, на территории «богатых» населенных пунктов имеется весь набор социальной инфраструктуры: все виды учебных заведений (от дошкольных до высших), оборудованных современной техникой, медицинские центры, дворцы культуры и театры, спортивные стадионы и бассейны. В целях создания наиболее благоприятной социально-культурной обстановки на отдельно взятой территории, из региональных и местных бюджетов, при наличии средств, оставшихся после финансирования обязательных мероприятий, производится финансирование мероприятий непосредственно не связанных с выполнением государственных и муниципальных функций: в частности из бюджета Чеченской Республики финансируется содержание футбольного клуба «Терек», выступающего в российской премьер лиге.

Регионы России, меньше расходующие бюджетные средства на социально-культурные мероприятия (таких большинство), чаще всего, обладают невысоким уровнем социальной инфраструктуры, комфортность проживания населения в таких регионах ниже, чем в тех, где осуществляются значительные расходы на данные цели. Относительно невысокое значение среднедушевых социально-культурных бюджетных расходов по г. Москве (превышение среднероссийского значения в 2006–2007 гг. всего в 1,9 раза) объясняется экономией в связи с концентрацией населения, позволяющей оптимально территориально разместить социальные объекты относительно их загрузки, а так же наличием в г. Москве негосударственных социальных учреждений (образовательных, медицинских, культурных), предоставляющих свои услуги на платной основе, в тоже время, заменяющих государственные социальные учреждения.

Выявленные в ходе данного анализа регионы «лидеры» и «аутсайдеры» по бюджетным расходам по разному проводят свою государственную и муниципальную социально-экономическую политику, направленную на создание комфортных условий проживания и на развитие производительных сил своего региона. Результаты этой политики находят свое отражение в демографических и эконо-

мических процессах, складывающихся на территории отдельных регионов страны.

Информация об авторе

Федотов Дмитрий Юрьевич — доктор экономических наук, доцент, декан факультета налогов и таможенного дела Байкальского государственного университета экономики и права, г. Иркутск, e-mail: fdy@inbox.ru.

Author

Fedotov Dmitriy Yuriyevich — Doctor of Economics, Associate Professor, Dean, Dep-t of Tax and Customs, Baikal National University of Economics and Law, Irkutsk, e-mail: fdy@inbox.ru.