

Юдина Т.Д.

(проректор по социально-воспитательной работе ОГУ)

## СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ

**В статье рассматриваются механизмы политического управления регионами в изменившихся условиях отношений между федеральными субъектами и центром, анализируется влияние политического и правового пространства на жизнедеятельность региона.**

За последнее десятилетие значительные изменения произошли во всех сферах жизнедеятельности Российского государства и общества: в экономике, социальной структуре, политической и духовной жизни: изменилась структура государства, регионы перестали быть объектами региональной политики центра, существенным образом изменилась суть федерально-региональных отношений. На государственной политической арене появились новые субъекты политического процесса – «регионы», которые оказывают непосредственное влияние на дальнейшее развитие общества, влияют на качественные изменения политической и экономической систем. Вместе с тем на социально-экономическое развитие региона оказывают влияние правовое и политическое пространство, характер взаимодействия региональных органов власти с центром, механизмы политического управления.

Становление качественно иного федеративного устройства России резко обострило многие проблемы дихотомии «центр – регион», вызвало различные деструктивные явления в государственной жизни. Региональная автаркия, сепаратизм, партикуляризм и суверенизация стали серьезными и опасными для государственности России тенденциями.

Регион – сложная социально-экономическая и политическая система, развитие которой определяется множеством экономических, социальных, культурно-исторических, политических и других факторов и интересов, в структурном отношении совпадающая с единицей административно- и национально-территориального деления, выступающая в качестве полноправного субъекта федерации.

Федерализм в России во многом уникален. Ему трудно подобрать аналоги в истории и современном мире. Он не сводится ни к национально-государственному устройству, ни к территориальному. Асимметрия, присутствующая в конституционных положениях о федеративной организации России, отразила ее сложный состав и прошлое страны. Почти три четверти субъектов федерации не обладают статусом государства в

составе РФ, а 32 субъекта образованы по этническому признаку. Парадоксальность федерального устройства РФ состоит и в том, что российские субъекты в ряде случаев территориально пересекаются или один находится на территории другого. Так, например, в Тюменскую область входят два автономных округа.

Главным субъектом политических, экономических и другого рода общественных отношений в современном российском обществе выступает государство или, по-иному, государственная власть, которая задает траекторию и моделирует процессы развития государства и общества путем проведения реформ. Проблемы регионального деления, устойчивого социально-экономического развития страны в целом и отдельных регионов становятся крайне актуальными на современном этапе становления России и как равноправного и стабильного члена мирового сообщества.

Обозначая «центр» и «регион» как субъекты политических отношений, необходимо остановиться и на основаниях их субъектности.

Субъекты общественных отношений характеризуются обязательным наличием сознания и воли, ведущих к способности творчески относиться к действительности – познавать и преобразовывать мир.

Самостоятельность регионов и их политическая роль требуют наличия следующих условий, которые и определяют их субъектность:

– жители региона должны осознавать, что свои основные потребности и интересы они могут реализовать в рамках собственной административной территории, на уровне принятия региональных властных решений;

– социально-экономические и политические интересы должны быть четко сформулированы, и на этой основе выдвинуты соответствующие требования, обуславливающие региональное развитие, региональную автономию и инициативу;

– регион должен обладать довольно развитой политико-институциональной структурой;

– расстановка политических сил и распределение ресурсов в регионе должны проходить с минимальным вмешательством государства.

Российская Федерация представляет собой сложное образование, в состав которого вошли 89 субъектов, которые построены как по территориальному (края, области, города федерального значения), так и по национальному (республики, автономные области, автономные округа) признакам.

Равноправие субъектов Российской Федерации проявляется:

1. В равенстве прав и обязанностей как субъектов федерации.

2. В конституционно установленных равных пределах компетенции субъектов всех видов, в одинаковой степени ограниченной компетенции самой Российской Федерации.

3. В равном представительстве всех субъектов в Совете Федерации.

В разрешении проблем взаимоотношений регионов с центром передача полномочий на региональный уровень считается адекватным ответом на стоящие перед российским обществом задачи.

Учет всей совокупности социально-экономических, политических, культурных и других решений открывает перспективы дальнейшего развития российской государственности. Тут просматривается вполне определенная линия: не конкуренция, а конструктивное сотрудничество, достигаемое на основе обеспечения баланса интересов регионов и страны в целом. Найти такой баланс – задача первоочередной политической значимости. В силу этого возникает настоятельная необходимость дальнейшего законодательного регулирования федеративных отношений в России.

Разграничение компетенции центра и регионов – всегда результат компромисса между разноразновыми и разнонаправленными интересами, причем на каждом этапе развития такой компромисс должен вновь и вновь достигаться. Поэтому любое равновесие является временным и лабильным. В процессе взаимодействия выделяются некоторые закономерности выстраивания отношений между центром и регионами как относительно самостоятельными элементами современного российского общества:

– соблюдение пределов, за которыми возникает конфликт;

– многофакторность этих взаимоотношений: экономические, политические, правовые, социальные, идеологические.

Социально-экономическое развитие регионов существенно зависит от государственного регионального управления. Оно предполагает регулирование экономического и социаль-

ного развития регионов с помощью активной региональной политики. Основными его целями являются: укрепление единства и целостности государства; преодоление существенных различий между регионами по факторам развития, уровню жизни, пресечение регионального сепаратизма, максимальное использование потенциала межрегионального обмена, создание предпосылок для саморазвития регионов, функционирования без дотаций.

Одной из особенностей складывания политических отношений между центром и регионами следует считать децентрализацию экономики, которая потребовала переосмысления традиционной политики: распределения и перераспределения ресурсов, управления на различных уровнях, а также оптимизации межбюджетных отношений.

В настоящее время в центре внимания законодательных органов власти центра и регионов находятся вопросы межбюджетных отношений, в рамках которых отрабатывается система целевого финансирования федеральных программ, выделения субсидий и других видов социальной поддержки субъектов федерации.

Процесс усиления самостоятельности субъектов федерации сопровождается совершенствованием системы налогообложения и ее нормативно-правовой базы, основ бюджетного устройства, а также контроля за исполнением бюджета на территории регионов. В свою очередь передаваемые регионам функции должны полностью подкрепляться реальными источниками их финансирования.

Для большинства стран те или иные отношения между федеральным и субфедеральным управлением являются результатом длительного исторического развития. Изменить сложившиеся отношения, многие элементы из которых оформлены законодательно, в том числе конституционно, достаточно трудно, даже если очевидны предполагаемые преимущества. Деятельность государства в рамках бюджетного федерализма включает три функции – макроэкономическую стабилизацию, перераспределение доходов и обеспечение производства социально значимых товаров и услуг. Первые две функции обеспечиваются федеральной властью, а третья становится задачей для региональной и местной властей. Именно они лучше информированы о предпочтениях населения, чьи доходы поступают в их бюджеты и чьи интересы в этой части им лучше удовлетворять.

Бюджетный федерализм включает в себя множество аспектов, связанных с закреплен-

ем полномочий, распределением и перераспределением налоговых доходов и других ресурсов, в том числе и властных. До определенного момента ответственность за стабилизацию в обществе несет федеральная власть, которая имеет больше экономических и политических инструментов для ее достижения. Однако в результате децентрализация налоговых полномочий федерального и регионального бюджетов привела к структурной несбалансированности доходной и расходной частей бюджетов регионов, что ведет к усугублению горизонтального неравенства субъектов. Для населения это означает неравенство возможностей при получении коммунальных и других видов услуг. В данном случае, возможно, оправдано вмешательство центральной власти в региональную общественную политику.

Бюджетный федерализм базируется на следующих принципах:

1) равноправие всех субъектов федерации в их финансовых взаимоотношениях с центром, допускающих при определенных условиях выбор того или иного типа взаимоотношений членов федерации с центральным бюджетом при соблюдении законодательно установленных режимов этих отношений;

2) разграничение сфер деятельности и ответственности между федеративным центром и членами федерации, т. е. фактическое разграничение сфер финансирования за счет бюджетов того или иного уровня;

3) самостоятельность бюджетов различных уровней, предполагающая, что каждый из них имеет самостоятельные источники финансирования и право самостоятельно принимать решения о направлениях использования бюджетных средств.

Основу бюджетного федерализма составляет конституционное разграничение полномочий и предметов ведения между федерацией и ее субъектами. В идеальной схеме бюджетного федерализма объем доходных (налоговых) полномочий субъектов федерации полностью соответствует расходным полномочиям, закрепленным за данным уровнем власти. Однако в настоящее время в отношениях между центром и регионами сложилась широкая практика передачи субъектам федерации целого ряда полномочий, не обеспечиваемых финансированием из центра, с которыми регио-

ны не справляются. Существующий разрыв между расходными полномочиями и доходными возможностями по реализации данных полномочий формируют так называемый вертикальный дисбаланс, который необходимо покрывать за счет источников центра. В то же время имеет место неравномерное распределение доходной базы по регионам, что соответственно влияет на их доходный потенциал, в результате чего складывается так называемый горизонтальный дисбаланс.

Обращая внимание на проблемы межбюджетных отношений между центром и регионами, следует отметить, что центр аккумулирует в федеральном бюджете основную массу налоговых поступлений, а затем распределяет их между регионами. На первый взгляд, такой подход экономически мотивирован, особенно если учитывать необходимость оказания помощи бюджетно-недостаточным регионам. Но сложившаяся в современной России система межбюджетных отношений не имеет ничего общего с базовыми принципами федерализма, прежде всего с принципом соответствия расходной ответственности сторон их доходным полномочиям.

Несовершенство нынешней системы проявляется также в том, что предоставляемые регионам субсидии, как правило, призваны покрыть их текущие расходы. Иначе говоря, «вспомоществование» ни в коей мере не связано с решением действительно государственных задач или с реализацией общегосударственных программ. Кроме того, нормы изъятия средств у регионов-доноров не только постоянно меняются, но и возрастают по мере увеличения «консолидированных» доходов последних. В результате выгоднее не зарабатывать деньги, а просить их.

Несомненно, реформирование данной сферы отношений будет способствовать стабилизации отношений между центром и регионами.

Формами непосредственного участия государства в регулировании развития регионов являются федеральные региональные программы, финансируемые на долевых началах из федерального бюджета.

Система взаимоотношений федерального и регионального уровня властей нуждается в серьезном совершенствовании. Ей необходимы стабильность и предсказуемость, отсутствуют механизмы оперативного согласования интересов федерации и ее субъектов.

**Список использованной литературы:**

1. Васютин Ю.С. Регион как субъект политической власти. Орловская академия государственной службы, 2001.
2. Ледяев В.Г. О сущности оспариваемых политических понятий // «Полис», 2003, №2.
3. Чернышев А.Г. Регион как субъект политики. Саратов, 2000.