

ОСОБЕННОСТИ БЮДЖЕТНОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ: НА ПРИМЕРЕ РЕГИОНОВ КНР И РФ

Ван Цзяньган

кандидат исторических наук,
Институт демографических исследований
Федерального научно-исследовательского
социологического центра Российской академии наук
w.j.gang2005@gmail.com

FEATURES OF BUDGETARY REGIONAL POLICY: ON THE EXAMPLE OF THE REGIONS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA AND THE RUSSIAN FEDERATION

Wang Jianguang

Summary: The topic of budgetary regional policy is relevant for many countries, including China and Russia, as it is directly related to the socio-economic development of the regions. The problem of uneven development of regions is also relevant, as it leads to a reduction in economic growth, a deterioration in the quality of life of the population and an increase in social tension. This article examines the features of the budgetary regional policy of China and Russia, in order to identify possible strategies and initiatives that can be adopted by Russia in order to ensure a more even development of the country's regions.

The author draws attention to the fact that Russia and China have similarities in the distribution of the budget between regions, including targeted funding and various economic incentives for the development of less developed regions. However, the author notes that China is more successful in its efforts to stimulate migration to less developed regions, while Russia is facing the problem of the outflow of population from less developed regions to more developed ones, which leads to deepening of inequality within the country.

The author points out that the adoption of some features of China's regional budgetary policy can lead to the creation of new jobs, improved housing conditions and access to quality services in less developed regions of Russia. This will also lead to a more even distribution of the population, which will help reduce socio-economic inequality between the regions of the Russian Federation. In addition, the author recommends increasing funding for less developed regions and using more effective tools to control and monitor the distribution of the budget between regions.

Keywords: budgetary regional policy; PRC; RF; internal migration; inequality.

Аннотация. Тема бюджетной региональной политики является актуальной для многих стран, включая Китай и Россию, так как она напрямую связана с социально-экономическим развитием регионов. Проблема неравномерного развития регионов также является актуальной, так как приводит к сокращению экономического роста, ухудшению качества жизни населения и увеличению социальной напряженности. В данной статье исследуются особенности бюджетной региональной политики Китая и России, с целью определения возможных стратегий и инициатив, которые могут быть переняты Россией в целях обеспечения более равномерного развития регионов страны.

Автор обращает внимание на то, что Россия и Китай имеют сходства в распределении бюджета между регионами, включая целевое финансирование и различные экономические стимулы для развития регионов. Однако, автор отмечает, что Китай более успешен в своих усилиях по стимулированию миграции в менее развитые регионы, в то время как Россия сталкивается с проблемой оттока населения из менее развитых регионов в более развитые, что приводит к усугублению неравенства внутри страны.

Автор указывает на то, что перенятие некоторых черт региональной бюджетной политики Китая может привести к созданию новых рабочих мест, улучшению жилищных условий и обеспечению доступа к качественным услугам в менее развитых регионах России. Это также приведет к более равномерному распределению населения, что поспособствует снижению социально-экономического неравенства между регионами РФ. Кроме того, автор рекомендует увеличить финансирование менее развитых регионов и использовать более эффективные инструменты контроля и мониторинга распределения бюджета между регионами.

Ключевые слова: бюджетная региональная политика; КНР; РФ; внутренняя миграция; неравенство.

Бюджетная региональная политика — это система мер, направленных на обеспечение сбалансированного развития регионов страны. В ее основе лежит принцип выравнивания финансовых возможностей регионов с учетом их специфических особенностей. Основной целью бюджетной региональной политики является создание условий для устойчивого развития всех регионов страны, независимо от их местоположения и экономического потенциала.

Особенности бюджетной политики определяются различием политических, экономических и социальных систем стран. Так, КНР имеет более централизованную

политическую систему и более плановую экономику, в то время как Российская Федерация имеет более децентрализованную политическую систему и более рыночно ориентированную экономику. Эти различия имеют последствия для разработки и реализации бюджетной региональной политики.

Бюджетная региональная политика КНР и Российской Федерации сыграла важную роль в экономическом развитии этих стран. Проводимая политика помогла сократить различия в доходах и уровне жизни между регионами, а также способствовала развитию более бедных регионов. Тем не менее, все еще существуют некоторые

проблемы, с которыми сталкиваются правительства рассматриваемых стран в данной области. Одна из проблем заключается в том, что политика не всегда эффективно борется с неравенством между регионами, что может привести к недовольству и конфликтам между регионами и другим проблемам.

Для начала в ретроспективе рассмотрим бюджетную политику КНР. В начале XX века, когда Китай был империей, не существовало единой бюджетной системы и законодательства. Создание Китайской Народной Республики повлекло за собой развитие законодательства. В статье Трофимова А.А. [11] было выделено 4 основных этапа становления бюджетной системы в КНР:

- Первый этап (1949–1952) характеризовался установлением базовых рамок бюджетной системы КНР. Первый бюджет КНР был принят в 1950 году, а первый закон о бюджете был принят в 1952 году.
- Второй этап (1953–1978) характеризовался развитием бюджетной системы КНР. Бюджетная система постепенно централизовалась в течение этого периода, и правительство играло более активную роль в экономике.
- Третий этап (1979–1992) характеризовался реформой бюджетной системы КНР. Бюджетная система в этот период была децентрализована, и правительство играло менее активную роль в экономике.
- Четвертый этап (1993 – настоящее время) характеризуется дальнейшим реформированием бюджетной системы КНР, правительство пытается повысить эффективность и прозрачность бюджетной системы.

Автор может выделить некоторые из ключевых реформ, которые были осуществлены в бюджетной системе КНР:

- Введение системы фискальных контрактов между центральным правительством и местными органами власти.
- Создание системы независимого аудита бюджета.
- Внедрение системы участия общественности в бюджетном процессе.

Эти реформы помогли повысить эффективность и прозрачность бюджетной системы КНР. Правительство намерено продолжать реформировать бюджетную систему, чтобы сделать ее более эффективной в содействии экономическому развитию и социальному прогрессу.

Таким образом, развитие бюджетной политики Китая проходило через несколько этапов: от отсутствия единой бюджетной системы в начале XX века, до создания современной бюджетной системы с принципами децентрализации.

На взгляд автора, трансформация бюджетной политики Китая, включая децентрализацию и расширение полномочий местных органов власти, имела значительное влияние на экономику страны и ее отдельных регионов.

Во-первых, децентрализация бюджетной политики дала возможность местным органам власти более эффективно использовать бюджетные средства для реализации экономических программ на местном уровне. Это способствовало развитию региональной экономики и повышению уровня жизни населения в отдельных регионах.

Во-вторых, расширение полномочий местных органов власти также стимулировало развитие местных предприятий и увеличение инвестиций в регионы. Это было важно для экономического развития страны в целом, так как китайская экономика в значительной мере основывается на региональных различиях.

Однако эта трансформация также могла привести к неравномерному распределению бюджетных средств между регионами. В некоторых регионах, особенно тех, где экономика меньше развита, может быть недостаточно бюджетных средств для реализации экономических программ.

Правительством КНР были предприняты различные меры по борьбе с проблемой неравномерного распределения бюджетных средств между регионами.

Одной из таких мер является политика «Большое освоение Запада», которая была запущена в 1999 году и направлена на поддержку экономического развития бедных регионов, таких как провинции Сычуань, Юньнань и Ганьсу [6]. В рамках этой политики правительство Китая предоставляет финансовую поддержку, осуществляет инвестиции в различные отрасли и создает условия для привлечения инвесторов в эти регионы.

Кроме того, правительством КНР был проведен ряд реформ, направленных на распределение налогов между центральными и местными органами власти. Процесс фискальной децентрализации и налоговой реформы был начат в 1994 году с введением системы распределения налогов, целью которой было уточнение распределения налоговых поступлений между центральными и местными органами власти. В рамках этой реформы центральное правительство сохранило контроль над основными источниками налогов, такими как корпоративный подоходный налог и налог на добавленную стоимость, а некоторые налоги были переданы местным органам власти [8].

С тех пор китайское правительство продолжало корректировать и совершенствовать систему распределе-

ния налогов, чтобы сбалансировать фискальные обязанности и распределение доходов между центральным и местными органами власти. Эти реформы были частью более широких экономических реформ в Китае, направленных на содействие региональному развитию, укрепление местной автономии и привлечение иностранных инвестиций. Кроме того, в результате этой реформы местные органы власти получили больше свободы в распределении бюджетных средств, что способствовало развитию региональной экономики и улучшению социальной ситуации в отдельных частях страны.

Также стоит отметить, что правительство Китая регулярно проводит мониторинг экономической ситуации в различных регионах страны и корректирует свою бюджетную политику с учетом этих данных. Это позволяет улучшить распределение бюджетных средств между регионами и обеспечить более равномерное развитие экономики страны в целом.

В отношении Синьцзян-Уйгурского автономного района были приняты следующие меры.

Инвестирование в развитие инфраструктуры

В последние годы китайское правительство вложило значительные средства в развитие инфраструктуры в Синьцзяне. Это включало в себя строительство новых автомобильных и железных дорог, а также аэропортов [3]. Эти инвестиции облегчили передвижение людей и товаров по Синьцзяну, что помогло стимулировать экономику.

Содействие экономическому развитию

Китайское правительство также способствовало экономическому развитию в Синьцзяне путем привлечения инвестиций и предоставления налоговых льгот предприятиям [2]. Это помогло создать рабочие места и стимулировать экономику.

Предоставление возможностей для обучения

Китайское правительство также предоставило возможности для образования и профессиональной подготовки уйгурам и другим этническим меньшинствам в Синьцзяне [5]. Это помогло улучшить навыки рабочей силы и сделать ее более конкурентоспособной.

Содействие культурному развитию

Китайское правительство также поощряет культурный обмен между Синьцзяном и другими частями Китая [12]. Это помогло разрушить барьеры между различными этническими группами и способствовать взаимопониманию.

Распределение бюджета между регионами Китая — сложный процесс, который зависит от различных факторов, таких как размер региона, его экономическое развитие, численность населения и другие демографические показатели. Как правило, центральное правительство Китая выделяет средства регионам на основе их потребностей и приоритетов, и затем эти средства распределяются между провинциями, автономными районами и муниципалитетами.

Бюджет распределяется между регионами через систему бюджетных трансфертов, которая предполагает, что центральное правительство перечисляет средства местным органам власти. Распределение средств определяется по формуле, которая учитывает такие факторы, как численность населения, экономическое развитие и налоговые поступления каждого региона. Формула периодически корректируется для обеспечения того, чтобы она отражала меняющиеся экономические и демографические условия.

В дополнение к бюджетным трансфертам китайское правительство также предоставляет субсидии и гранты регионам на конкретные цели, такие как сокращение бедности, охрана окружающей среды и развитие инфраструктуры. Эти субсидии и гранты распределяются в зависимости от конкретных потребностей и приоритетов каждого региона.

В Китае также существуют опасения по поводу распределения бюджетных средств между различными регионами, особенно в отношении приоритета, отдаваемого одним регионам по сравнению с другими. Одной из главных проблем является разрыв в развитии между более развитыми восточными прибрежными провинциями и менее развитыми западными и центральными провинциями.

Для решения этой проблемы китайское правительство осуществило ряд стратегий и инициатив, направленных на содействие поддержания экономики менее развитых регионов. Например, правительство учредило специальный фонд развития западного Китая [10], который оказывает финансовую поддержку инфраструктурным проектам и другим инициативам, направленным на сокращение разрыва в развитии между западным и восточным регионами. Кроме того, правительство также проводит политику поощрения инвестиций в менее развитые регионы, включая налоговые льготы и субсидии для предприятий, которые инвестируют в эти районы.

Однако по-прежнему существуют опасения, что распределение бюджетных средств в Китае может быть не совсем справедливым и что некоторые регионы могут получать преференции по сравнению с другими.

Это особенно верно в регионах, которые считаются стратегически важными, таких как Синьцзян-Уйгурский автономный район и Тибетский автономный район, где правительство проводит политику, направленную на содействие экономическому развитию и социальной стабильности.

Далее мы проанализируем региональную бюджетную политику РФ.

В начале 1990-х годов происходила разрушительная реструктуризация бюджетной системы России, связанная с переходом от плановой к рыночной экономике. В результате было создано множество органов исполнительной власти, что привело к трудностям, связанным с управлением бюджетными ресурсами.

В 2000-е годы произошли существенные изменения в бюджетной системе России, которые были направлены на улучшение управления государственными финансами. Так, в 2002 году была введена новая система бюджетной классификации, которая основана на Международной классификации государственных финансов (COFOG) [9]. Это упростило сравнение российских бюджетных данных с данными из других стран. Кроме того, российское правительство децентрализовало финансовые полномочия перед регионами и муниципалитетами [7]. Это дало регионам и муниципалитетам больший контроль над их собственными финансами и помогло улучшить местное экономическое развитие.

В настоящее время бюджетная система России находится на стадии постоянной модернизации и улучшения. Существуют программы и проекты, направленные на улучшение управления бюджетными ресурсами, повышение прозрачности бюджетных процессов, а также на поддержку экономического роста и социальной защиты населения.

В региональной бюджетной политике происходят значительные изменения, которые связаны с переходом к фискальной децентрализации. Это позволяет регионам самостоятельно формировать бюджетные ресурсы и распределять их между различными приоритетными направлениями.

Региональная бюджетная политика имеет свои особенности в разных регионах России. В частности, существуют регионы, которые имеют более развитую экономику и большие бюджетные ресурсы, и регионы, которые испытывают финансовые трудности и зависят от центрального бюджета.

Также существует ряд проблем, связанных с региональной бюджетной политикой, таких как неравномерность доходов и расходов регионов, недостаточность

налоговых доходов, низкая эффективность использования бюджетных средств. В связи с этим требуется принятие мер для усиления региональной бюджетной политики, таких как повышение налоговой базы, совершенствование механизмов бюджетного федерализма и укрепление контроля за использованием бюджетных средств на местном уровне.

Правительство РФ принимает меры для решения проблемы неравномерного распределения бюджетных средств между регионами. Например, правительство усиливает механизмы бюджетного федерализма, что позволяет сглаживать различия между богатыми и бедными регионами, предоставляя финансовую поддержку тем регионам, у которых меньше доходов.

Кроме того, внедренные правительством целевые программы позволяют распределять бюджетные средства по конкретным задачам, что также может уменьшить неравенство между регионами.

Правительство проводит регулярный мониторинг и оценку бюджетных программ и проектов на местном уровне, чтобы выявлять проблемы и улучшать эффективность использования бюджетных средств.

Правительство разрабатывает концепцию дифференциации доходов и расходов регионов, которая позволяет более справедливо распределять бюджетные средства между регионами, учитывая их экономические и социальные особенности.

Правительство работает над улучшением налогового законодательства, чтобы повысить налоговые доходы регионов и уменьшить зависимость от федерального бюджета.

Это не полный список мер, которые принимает правительство РФ для решения проблемы неравномерного распределения бюджетных средств между регионами, но он демонстрирует некоторые из подходов, которые используются для решения этой проблемы.

Бюджетные средства РФ распределяются в регионы согласно Бюджетному кодексу РФ и законам, которые определяют критерии и формулы распределения. Одним из основных критериев является финансовая независимость региона, которая определяется налоговой базой региона. Таким образом, регионы, у которых больше налоговых поступлений, получают больше бюджетных средств.

Сравним между собой показатели по регионам РФ — Татарстану и Дагестану. По данным на 2022 год, бюджет Дагестана выглядел следующим образом: общий объем доходов составил 170,5 млрд рублей, расходов —

182,7 млрд рублей, дефицит бюджета — 12,2 млрд рублей. Налоговые и неналоговые доходы составляли 44 млрд рублей. Основной частью доходов являлись межбюджетные трансферты (дотации, субсидии, субвенции) — 126 млрд 764 млн рублей [4].

Бюджет Татарстана был сформирован следующим образом: безвозмездные поступления 48 960,2 (16,6 %); неналоговые доходы 5 126 (1,7 %); налоговые доходы 240 716,4 (81,7 %) [1].

На основе данных о бюджете Дагестана и Татарстана можно сделать вывод, что бюджет Татарстана имеет более равномерное распределение доходов. Основную часть доходов бюджета Татарстана составляют налоговые доходы, что свидетельствует о более высоком уровне экономического развития региона и его более сильной финансовой базе.

С другой стороны, бюджет Дагестана зависит в значительной мере от межбюджетных трансфертов, таких как дотации, субсидии, субвенции. Это может указывать на более низкий уровень экономического развития региона, а также на неравномерное распределение бюджетных средств между регионами России.

В отношении миграционной активности, такое неравномерное распределение бюджетных средств может стимулировать миграцию населения из регионов с более низким уровнем финансовой поддержки в регионы с более высоким уровнем.

На взгляд автора, РФ может перенять некоторые черты политики КНР в вопросе распределения бюджета между регионами. Особенно, если говорить о стимулировании миграции в менее развитые регионы. В России уже есть некоторые аналогичные меры, такие как программы поддержки малого и среднего бизнеса в регионах, налоговые льготы и субсидии для инвестиций в них,

а также федеральные программы по развитию инфраструктуры и социальной сферы в регионах. Автор более детально проанализировал данный вопрос и разработал ряд релевантных мер.

Первым шагом может быть создание специального фонда развития для менее развитых регионов. Данный фонд может оказывать финансовую поддержку инфраструктурным проектам и другим инициативам, направленным на сокращение разрыва в развитии между разными регионами России.

Кроме того, как и в Китае, Россия может проводить политику поощрения инвестиций в менее развитые регионы, включая налоговые льготы и субсидии для предприятий, которые инвестируют в эти районы. Это может привести к росту экономической активности и снижению уровня безработицы в этих регионах, что, в свою очередь, может стимулировать миграцию населения.

Также, как и в Китае, Россия может создать беспешинные зоны и зоны экономического развития в менее развитых регионах для привлечения инвестиций и стимулирования экономического роста.

Кроме того, Россия может обратиться к опыту Китая в области цифрового развития и использования цифровых технологий для стимулирования экономического роста в менее развитых регионах. В Китае, например, цифровая экономика стала одним из ключевых движущих сил роста в западных регионах страны.

Таким образом, можно сделать вывод, что Россия может перенять некоторые стратегии и инициативы Китая в области распределения бюджета между регионами и стимулирования миграции в менее развитые регионы, чтобы сократить разрыв в развитии между регионами России и обеспечить более равномерное развитие страны.

ЛИТЕРАТУРА

1. «Заключение Счетной палаты Республики Татарстан на проект закона Республики Татарстан «О бюджете Республики Татарстан на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»
2. «Занятость и трудовые права в Синьцзяне» [Электронный ресурс] — Режим доступа — <https://dknews.kz/ru/xinhua/173375-zanyatost-i-trudovye-prava-v-sinczuane> (дата обращения 15.05.2023)
3. «Китай вложит более 24 миллиардов долларов в дорожные проекты в Синьцзяне для улучшения связи с Пакистаном» [Электронный ресурс] — Режим доступа — <https://www.dawn.com/news/1313294> (дата обращения 15.05.2023)
4. «Парламент Дагестана принял республиканский бюджет на 2022 год» [Электронный ресурс] — Режим доступа — <https://dagestan.er.ru/activity/news/parlament-dagestana-prinyal-respublikanskij-byudzh-et-na-2022-god> (дата обращения: 15.05.2023)
5. «Шохрат Закир сообщил о создании центров образования и профессиональной подготовки из-за тяжелой ситуации с частыми случаями терроризма в районе» [Электронный ресурс] — Режим доступа — <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/7296795> (дата обращения 15.05.2023)
6. Буюров Д.В. Политика «Большого освоения Запада» в Синьцзян-Уйгурском автономном районе Китая // Манускрипт — 2021. Т. 14. №12. С. 2564–2568
7. Махина С.Н. Некоторые аспекты децентрализации в финансовом праве Российской Федерации: теория, практика и юридические коллизии // Вестник Омского университета. Серия «Право» — 2013. №4. С. 55–64

8. Пономарева К.А. Инвестиционные налоговые льготы в Китае: особенности правового регулирования и сравнительный анализ с российскими практиками // Правоприменение — 2022. №3. С. 80–93
9. Приложение 1 к Федеральному закону «О бюджетной классификации Российской Федерации» (в редакции Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О бюджетной классификации Российской Федерации»)
10. Хонги Гарри Лай. Программа западного развития Китая: ее обоснование, реализация и перспективы // Современный Китай — 2002. №28. С. 432
11. Трофимов А.А. Эволюция бюджетного законодательства Китая // Правоведение. 2018. Т.62, № 3. С. 541–569
12. «Xinjiang active in cultural exchanges with other countries: white paper» [Электронный ресурс] — Режим доступа — <http://en.people.cn/n3/2018/1115/c90000-9518705.html> (дата обращения 15.05.2023)

© Ван Цзяньган (w.j.gang2005@gmail.com).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»