

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

МАТЕРИАЛЫ
Международного экономического симпозиума
«Интеграция Сибири в глобальное
социально-экономическое пространство»

Под общей редакцией Е.В. Нехода, М.В. Чикова

Томск
Издательский Дом Томского государственного университета
2020

В.Ю. Цибульникова, А.А. Земцов

МОЖЕТ ЛИ СИСТЕМА ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ФИНАНСОВ БЫТЬ ДРАЙВЕРОМ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ В РОССИИ?

Территориальные финансы являются основой экономического развития регионов. При этом в условиях жесткого федерализма в России возникает множество вопросов об эффективности системы территориальных финансов и о возможностях опережающего развития территорий. Высокая степень несамостоятельности местных бюджетов и сильная зависимость от безвозмездных поступлений из Федерального бюджета говорит лишь о наличии финансов территорий, как возможности выравнивания уровня социально-экономического развития регионов.

Ключевые слова: территориальные финансы, регион, федерализм, бюджет.

V.U. Tsibulnikova, A.A. Zemtsov

CAN THE TERRITORIAL FINANCE SYSTEM BE A DRIVER OF TERRITORY DEVELOPMENT IN RUSSIA?

Territorial finance is the basis for the economic development of the regions. At the same time, in conditions of strict federalism in Russia, many questions arise about the effectiveness of the territorial finance system and about the possibilities of advanced development of territories. The low degree of independence of local budgets and heavy dependence on free income from the Federal Budget only indicates the existence of the finances of the territories as a possibility to equalize the level of socio-economic development of the regions.

Keywords: territorial finance, region, federalism, budget.

Решение ряда задач, связанных с управлением системой региональных финансов возможно в случае выработки современной универсальной модели взаимодействия различных уровней финансовой системы государства. Сложность в том, что уровень социально-экономического развития, как самих регионов, так и входящих в их состав территорий (муниципальных образований) существенно различается. При этом теория и практика комплексной оценки территорий, уровня их социально-экономического развития, а также финансово-экономические аспекты функционирования системы территори-

альных финансов к настоящему времени не имеют единой научно-методологической базы. Это затрудняет реализацию гибкой системы управления развитием территорий.

Территориальные финансы являются одной из главнейших составляющих финансовой системы государства, которые включают в себя бюджеты территорий, финансы хозяйствующих субъектов, предназначенные для удовлетворения территориальных потребностей. Таким образом, территориальные финансы – это система экономических отношений, посредством которой распределяется и перераспределяется национальный доход, фонд денежных средств, используемых на экономическое и социальное развитие территорий [1].

Регионализация экономических и социальных процессов в настоящее время наблюдается во многих странах. Ведущие регуляторные функции данных процессов все в большей степени переходят от федерального уровня к территориям. В связи с чем роль территориальных финансов в экономике регионов усиливается, а сфера их применения расширяется. Именно территории являются своеобразными драйверами развития государства в целом. А во многих западных странах именно территориальные финансы составляют преобладающую часть объема финансовых ресурсов всего государства. Кроме того за счет территориальных финансов возможно выравнивание уровней социального и экономического развития отстающих по ряду причин территорий. Также они выполняют координационную функцию для целей развития территорий, в ее основе лежит система бюджетных выравниваний в виде безвозмездных поступлений.

Важную роль в территориальных финансах играют также и средства субъектов хозяйствования, к которым относятся финансовые ресурсы предприятий, находящихся в муниципальной собственности, а также финансы коммерческих предприятий, которые привлекаются для финансирования социально-культурных и жилищно-коммунальных объектов территории. Еще одним компонентом являются территориальные внебюджетные (а также целевые) фонды, которые формируются за счет добровольных взносов предприятий и населения.

Указанные факторы вызывают необходимость расширения и укрепления финансовой базы территориальных органов власти, решения ряда проблем, связанных с совершенствованием методов формирования и использования финансовых ресурсов территорий. А вопрос развития регионов через регулирование системы территориальных

финансов приобретает приоритетное значение с целью ускорения темпов развития территорий.

Учитывая особенности российского законодательства, формальные финансы носят, если так можно сказать, «разрешительный» характер. Это означает преобладание нормативного регулирования в функционировании финансов любого уровня. Следовательно, тот, кто создает данные нормы, регулирующие финансы, в том числе и территориальные, тот и является подлинным субъектом управления, что делает систему территориальных финансов негибкой.

Особенностью финансового законодательства в РФ является преобладание, а в определенных областях и доминирование федерального уровня государства, что закреплено в Конституции Российской Федерации. Там сказано, что «федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации» [5]. Региональные нормы не должны вступать в противоречие с федеральными. Таким образом, наблюдается значительная несамостоятельность территорий в плане создания наиболее благоприятного экономического климата с учетом региональных особенностей.

При этом главный инструмент доминирования государства в финансовой сфере – это легальное изъятие собственности (в основном фискальная политика), находятся в ведении федерального центра. Это подтверждается структурой доходов федерального бюджета. Основные налоги и сборы зачисляются в Федеральный бюджет, а затем в определенной пропорции распределяются между региональными бюджетами.

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ доходная часть территориальных бюджетов состоит из собственных и регулирующих доходов. Собственные доходы закреплены на постоянной основе полностью или частично за соответствующими бюджетами. Регулирующие доходы – это средства, передаваемые из вышестоящего звена бюджетной системы нижестоящему бюджету сверх закрепленных доходов для покрытия его расходов. Они зачисляются в соответствующие бюджеты исходя из размеров процентных отчислений, устанавливаемых при утверждении вышестоящего бюджета [1, 4, 6]. Регулирующие доходы бюджета поступают в виде дотаций, которые предоставляются при наличии дефицита из вышестоящего бюджета нижестоящему для обеспечения его сбалансированности. На финансирование целевых мероприятий направляются субвенции. Эти методы приме-

няются в основном для субсидирования дефицитных региональных бюджетов.

Еще одним индикатором сильной степени несамостоятельности региональных бюджетов является тот факт, что планомерно возрастает доля безвозмездных поступлений (трансфертов) в территориальные бюджеты. Так по состоянию на сентябрь 2019 г. доля безвозмездных перечислений в бюджет Томской области составила 22,3% в общей сумме доходов. При этом дефицит бюджета также растет, к настоящему времени он составляет 9% от суммы доходов.

Следовательно, принцип федерализма является декларативным, реально он может быть назван принципом «фантомного федерализма». Этот термин применил Н.М. Добрынин, который написал: «Под фантомным федерализмом мы подразумеваем такое состояние государственных и правовых институтов, при котором зафиксированная в нормах права конструкция федеративных отношений значительно отличается от реально сложившейся и существует разрыв между декларируемым и действительным состоянием государственной системы» [2, 3].

Таким образом, в настоящее время можно говорить лишь о финансах территорий, а не о территориальных финансах, подлинным субъектом управления в которых является отнюдь не территория.

Поэтому исходя из договорной силы субъектов федерации, и основных муниципальных образований, мы видим отсутствие у территорий возможностей быть субъектами финансового процесса и отсутствие возможностей участвовать в процессе перераспределения ресурсов и капитала. Данный факт снижает возможности для самостоятельного развития территорий.

Список использованной литературы

1. Вырлеева-Балаева О.С. Федерализм в системе ограничения государственной власти // Современное право. 2011. № 2.
2. Добрынин Н.М. Новый федерализм: Модель будущего государственного устройства Российской Федерации. Новосибирск: Наука, 2003. 468 с.
3. Добрынин Н.М. Федерализм: Историко-методологические аспекты. Новосибирск: Наука, 2005. С. 123.
4. Земцов А.А. Налогообложение без романтики, или Архитектура налоговых систем РФ с позиции бюджета домохозяйства (микроуровень) // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2018. № 41. DOI: 10.17223/19988648/41/11.

5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 9.10.2019).
6. Финансовый механизм и право / Е.А. Бочкарева, Е.Л. Васянина, С.В. Запольский и др. ; под общ. ред. С.В. Запольского. М.: Контракт, 2014. С. 207.

Информация об авторах:

Цибульникова Валерия Юрьевна – кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой экономики, Томский государственный университет систем управления и радиоэлектроники, г. Томск; e-mail: tuv82@bk.ru

Земцов Анатолий Анатольевич – доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры финансов и учета, НИ Томский государственный университет, г. Томск; e-mail: fbd1997@yandex.ru

Authors:

Tsibulnikova Valeria Yurievna – PhD in Economics, associate professor, head of the Economics Department, Tomsk State University of Control Systems and Radio Electronics, Tomsk; e-mail: tuv82@bk.ru

Zemtsov Anatoly Anatolyevich – Doctor of Economics, professor, professor of Finance and account Department, Tomsk State University, Tomsk; e-mail: fbd1997@yandex.ru