

БЮДЖЕТЫ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ В СТРУКТУРЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ ФИНАНСОВО-БЮДЖЕТНЫХ ПОДСИСТЕМ

Е. Б. ДВОРЯДКИНА,

доктор экономических наук, профессор, Уральский государственный экономический университет
(620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 62),

О. А. БЕЛИКОВА,

кандидат экономических наук, доцент, Уральский государственный аграрный университет
(620075, г. Екатеринбург, ул. К. Либкнехта, д. 42; тел.: 8 (343) 371-33-63),

И. В. АРАГИЛЯН,

магистр экономики, ассистент, Уральский государственный экономический университет
(620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 62)

Ключевые слова: сельская территория, местный бюджет, региональная финансово-бюджетная подсистема, сельское поселение, муниципальный район.

Структурирование финансовой системы по административно-территориальному признаку позволяет выделить три ее уровня: федеральный, региональный и муниципальный. Состав региональной финансовой системы является дискуссионным вопросом, в связи с чем в статье приводится обобщение различных точек зрения по поводу структурирования региональных финансовых систем. Обосновано выделение в структуре региональной социально-экономической системы особой финансово-бюджетной подсистемы, представляющей собой совокупность централизованных и децентрализованных денежных фондов, формируемых и используемых в процессе финансовой деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации и местного самоуправления, возникающих в результате функционирования межбюджетных отношений, с одной стороны, и деятельности институциональных единиц, территориально локализованных в муниципальных образованиях региона, с другой стороны. Местные бюджеты являются самостоятельным элементом региональной финансово-бюджетной подсистемы. Учитывая современные подходы к муниципальному устройству, в структуре большинства региональных финансово-бюджетных подсистем в территориальном аспекте можно выделять бюджеты городских округов, бюджеты городских поселений, бюджеты муниципальных районов, бюджеты сельских поселений. Бюджеты муниципальных районов и бюджеты сельских поселений целесообразно объединить таким собирательным понятием, как «бюджеты сельских территорий». Проанализировано положение бюджетов сельских территорий в структурах региональных финансово-бюджетных подсистем.

BUDGETS OF RURAL TERRITORIES IN STRUCTURE OF REGIONAL FINANCIAL AND BUDGETARY SUBSYSTEMS

E. B. DVORYADKINA,

doctor of economic sciences, professor, Ural State University of Economics
(62 8 March Str., 620144, Ekaterinburg),

O. A. BELIKOVA,

candidate of economic sciences, associate professor, Ural State Agricultural University
(42 K. Libknehta Str., 620075, Ekaterinburg; tel: +7 (343) 371-33-63),

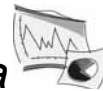
I. V. ARAGILYAN,

master of economy, assistant, Ural State University of Economics
(62 8 March Str., 620144, Ekaterinburg)

Keywords: rural territory, local budget, regional financial and budgetary subsystem, rural settlement, municipal area.

Structuring a financial system on an administrative-territorial sign allows allocating three of its levels: federal, regional and municipal. The structure of a regional financial system is a debatable question in this connection generalization of various points of view concerning structuring regional financial systems is given in article. Allocation in structure of regional social and economic system of the special financial and budgetary subsystem representing set of the centralized and decentralized monetary funds formed and used in the course of the financial activity of public authorities of the subject of the Russian Federation and local government resulting from functioning of the interbudgetary relations, on the one hand, and activity of the institutional units which are territorially localized in municipalities of the region, on the other hand is proved. Local budgets are an independent element of a regional financial and budgetary subsystem. Considering modern approaches to the municipal device, in structure of the majority of regional financial and budgetary subsystems in territorial aspect it is possible to allocate budgets of city districts, budgets of city settlements, budgets of municipal areas, budgets of rural settlements. It is expedient to unite budgets of municipal areas and budgets of rural settlements such collective concept as "budgets of rural territories". The provision of budgets of rural territories in structures of regional financial and budgetary subsystems is analyzed.

Положительная рецензия представлена Ю. Г. Лавриковой, доктором экономических наук, доцентом, заместителем директора по научной работе Института экономики Уральского отделения Российской академии наук.



Одним из дискуссионных вопросов финансовой науки является вопрос о структурировании и определении состава финансовой системы. Практически все ученые включают в состав финансовой системы публичные финансы и финансы хозяйствующих субъектов. Отнесение данных элементов к составу финансовой системы не вызывает принципиальных возражений. Спорным является вопрос о выделении в структуре финансовой системы таких элементов, как страхование (страховые фонды), финансы домашних хозяйств, фондовый рынок, выделение управляющей подсистемы в качестве самостоятельного звена. Структурирование финансовой системы по административно-территориальному признаку позволяет выделить три ее уровня: федеральный, региональный и муниципальный. В контексте нашего исследования наибольший интерес представляет региональный уровень финансовой системы страны, представленный региональными финансовыми системами субъектов Российской Федерации.

Место региональных финансов в финансовой системе страны тщательно исследовано А. А. Кавиновым [1]. Им представлена четырехуровневая структура региональной финансовой системы.

Первый уровень — сферы (централизованные и децентрализованные финансы). Признаком дифференциации сфер можно считать субъекты, осуществляющие формирование и использование фондов: централизованные фонды создаются и распределяются государственными органами, органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований; децентрализованные — хозяйствующими субъектами и населением.

Второй уровень — подсистемы. Сфера централизованных фондов включает подсистемы государственных и муниципальных финансов, выделение которых связано с особенностями федеративного устройства Российской Федерации и межбюджетных отношений.

Третий уровень — локальные подсистемы. Региональные финансы выступают локальной подсистемой подсистемы «Государственные финансы» и отличаются от локальной подсистемы «Федеральные финансы» наличием собственных денежных фондов и субъектов, ими распоряжающихся.

Четвертый уровень — звенья. Под звеном будем понимать конкретный денежный фонд, имеющий собственные правила и источники формирования, а также распорядителей, отвечающий признакам финансов.

Е. В. Каменева рассматривает региональные финансы как систему денежных отношений по поводу формирования, распределения и использования централизованных фондов денежных средств в соответствии с функциями, возложенными на региональные органы власти и управления. При этом в состав региональных финансов не включаются финансы предприятий негосударственной формы собственности и населения [2].

Н. Н. Воробьевой финансовая система субъекта Российской Федерации представлена в трех аспектах:

— как совокупность финансово-правовых институтов;

— как система региональных фондов денежных средств;

— как совокупность организационных структур (органов государственной власти и учреждений), связанных единством объекта управления (бюджета и других финансовых фондов субъекта РФ), а также целью, задачами и функциями финансовой деятельности.

Построение региональной финансовой системы, таким образом, базируется на конституционном принципе разделения ветвей власти и разграничении предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами РФ. Это обуславливает необходимость обеспечения независимости каждого уровня власти при одновременном согласовании действий в сфере организации финансовой деятельности, принимающем различные институциональные формы [3].

С. Ф. Федулова трактует финансовую систему субъекта Российской Федерации как совокупность звеньев и элементов, посредством которых реализуются финансовые отношения на территории субъекта. В состав финансовой системы субъекта РФ, по аналогии с финансовой системой России, следует включать следующие звенья:

1) государственные финансы субфедерального уровня;

2) финансы хозяйствующих субъектов, расположенных на территории субъекта РФ;

3) местные финансы [4].

В свою очередь, каждое из звеньев состоит из соответствующих элементов. К государственным финансам субфедерального уровня относятся: субфедеральные бюджеты, внебюджетные фонды субъекта Федерации и государственные кредиты, привлекаемые органами власти субъекта Федерации. Финансы хозяйствующих субъектов включают: финансы коммерческих предприятий, а также финансы учреждений и организаций, осуществляющих некоммерческую деятельность. К местным финансам относятся: местные бюджеты, местные специальные фонды (в том случае, если их создание не противоречит законодательству), местные кредиты.

Ю. Корчагин отмечает, что региональные финансы являются необходимым элементом государственной финансовой системы и охватывают совокупность финансовых отношений, субъектом управления которыми выступают государственные органы регионального управления. Финансы региона, по его мнению, включают:

— федеральные государственные финансы (финансы федеральных региональных органов, фондов и предприятий федерального подчинения);

— региональные государственные финансы (финансы субъекта РФ);

— муниципальные финансы (финансы муниципальных образований);

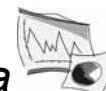
— финансы предприятий;

— финансы кредитных организаций;

— финансы домохозяйств;

— финансы международных организаций [5].

Н. С. Бескоровая утверждает, что выделение региональной финансовой системы как части финансовой системы страны обусловлено преобладанием внутренних взаимодействий в системе над внешними, ее способностью к самосохранению вследствие лабильности по отношению к внешним воздействиям. Региональная финансовая система обладает



свойством иерархичности, и состоит из таких подсистем, как:

- финансы предприятий и организаций;
- финансы домохозяйств;
- финансы государственного и муниципально-го сектора экономики;
- финансы муниципальных образований [6].

По мнению А. А. Моночкова, региональная финансовая система включает бюджетную систему, банковскую систему и финансы реального сектора экономики [7].

При идентификации элементов региональной финансово-бюджетной подсистемы мы считаем необходимым исходить из признаков финансов. В целом, выделяют четыре основных признака, характеризующих финансы как экономическую категорию:

- 1) товарно-денежные или только денежные отношения;
- 2) императивность или государственно-властный характер проявления финансов;
- 3) распределение или перераспределение валового внутреннего продукта и национального дохода;
- 4) создание и использование фондов (централизованных и децентрализованных).

Наиболее дискуссионным вопросом, как показывает наш анализ, и это подтверждается выделением разного состава элементов при структурировании финансовой системы разными авторами, является вопрос о разграничении денежных и финансовых отношений, а именно второй признак финансов. Наша принципиальная точка зрения основывается на постулатах классической теории финансов, и заключается в том, что в финансовых отношениях, на каком бы территориальном или субъектном уровне они ни осуществлялись, одним из участников, одной из сторон финансовых отношений выступает государство или местное самоуправление как властные структуры. В связи с этим, мы разделяем точку зрения В. П. Иваницкого, С. Г. Приваловой о том, что «...понятия «финансы предприятий» и «финансы семьи» имеют право на существование именно с точки зрения иерархии управления, но в их определение нельзя вкладывать такое понимание финансов,

в котором управляющим объектом является государство» [8].

Региональная социально-экономическая система имеет сложную структуру, в составе которой ранее нами было обосновано выделение финансово-бюджетной подсистемы [9]. Раскроем содержание и сущность региональной финансово-бюджетной подсистемы, а также бюджета как основного ее элемента.

Региональная финансово-бюджетная подсистема — это совокупность централизованных и децентрализованных денежных фондов, формируемых и используемых в процессе финансовой деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации и местного самоуправления, возникающих в результате функционирования межбюджетных отношений, с одной стороны, и деятельности институциональных единиц, территориально локализованных в муниципальных образованиях региона, с другой стороны (рис. 1).

В структуре региональной финансово-бюджетной подсистемы, как мы уже отмечали выше, главное место отводится бюджетным фондам, которые включают бюджет субъекта РФ и местные бюджеты. В соответствии с законодательством РФ каждый субъект РФ имеет собственный бюджет, который можно рассматривать в нескольких аспектах:

— во-первых, бюджет субъекта РФ представляет собой совокупность экономических отношений, посредством которых происходит распределение и перераспределение части стоимости валового регионального продукта, это элемент процессов саморазвития региона;

— во-вторых, бюджет субъекта РФ представляет собой централизованный денежный фонд, формируемый, утверждаемый и исполняемый органами государственной власти субъекта РФ, предназначенный для обеспечения реализации функций и задач, возложенных на органы государственной власти субъекта РФ;

— в-третьих, бюджет субъекта РФ — это компонент регионального хозяйства и собственности субъекта РФ, это компонент государственной казны субъекта РФ.



Рисунок 1
Состав региональной финансово-бюджетной подсистемы

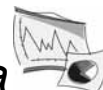
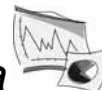


Таблица 1

Местные бюджеты муниципальных районов и сельских поселений в 2010–2014 гг., млн руб.

Показатель	Бюджет на 2010 г.			Бюджет на 2014 г.		
	Доходы	Расходы	Дефицит (-), профицит (+)	Доходы	Расходы	Дефицит (-), профицит (+)
Центральный федеральный округ						
Местные бюджеты, всего	418647	436534	-17887	598953	620625	-21672
В т. ч.:						
Бюджеты муниципальных районов	186676	192905	-6229	269310	274950	-5640
Удельный вес, %	44,6	44,2	34,8	45,0	44,3	26,0
Бюджеты сельских поселений	21970	22751	-781	38207	40661	-2454
Удельный вес, %	5,2	5,2	4,4	6,4	6,6	11,3
Северо-Западный федеральный округ						
Местные бюджеты, всего	185974	194272	-8298	256872	269542	-12670
В т. ч.:						
Бюджеты муниципальных районов	81731	84627	-2896	114014	118085	-4071
Удельный вес, %	44,0	43,6	34,9	44,4	43,8	32,1
Бюджеты сельских поселений	10202	10375	-173	14654	15033	-379
Удельный вес, %	5,5	5,3	2,1	5,7	5,6	3,0
Южный федеральный округ						
Местные бюджеты, всего	193323	205697	-12374	279664	287378	-7714
В т. ч.:						
Бюджеты муниципальных районов	75473	79222	-3749	116566	117334	-768
Удельный вес, %	39,0	38,5	30,3	41,7	40,8	9,9
Бюджеты сельских поселений	14097	15298	-1201	19185	19475	-290
Удельный вес, %	7,3	7,4	9,7	6,9	6,8	3,8
Северо-Кавказский федеральный округ						
Местные бюджеты, всего	94069	96855	-2786	136735	139986	-3251
В т. ч.:						
Бюджеты муниципальных районов	50679	50895	-216	78204	79611	-1407
Удельный вес, %	53,9	52,5	7,8	57,2	56,9	43,3
Бюджеты сельских поселений	7342	7425	-83	8144	8462	-318
Удельный вес, %	7,8	7,7	3,0	6,0	6,0	9,8
Приволжский федеральный округ						
Местные бюджеты, всего	386936	399447	-12511	556643	575312	-18669
В т. ч.:						
Бюджеты муниципальных районов	170149	172542	-2393	245412	250630	-5218
Удельный вес, %	44,0	43,2	19,1	44,1	43,6	28,0
Бюджеты сельских поселений	22439	21826	613	29793	30563	-770
Удельный вес, %	5,8	5,5	–	5,4	5,3	4,1
Уральский федеральный округ						
Местные бюджеты, всего	293587	302256	-8669	456262	475833	-19571
В т. ч.:						
Бюджеты муниципальных районов	84933	85915	-982	142164	142883	-719
Удельный вес, %	28,9	28,4	11,3	31,2	30,0	3,7
Бюджеты сельских поселений	7757	7863	-106	15132	15652	-520
Удельный вес, %	2,6	2,6	1,2	3,3	3,3	2,7
Сибирский федеральный округ						
Местные бюджеты, всего	367220	375786	-8566	504646	519843	-15197
В т. ч.:						
Бюджеты муниципальных районов	142417	143441	-1024	204891	207557	-2666
Удельный вес, %	38,8	38,2	12,0	40,6	39,9	17,5
Бюджеты сельских поселений	17146	17466	-320	26955	27331	-376
Удельный вес, %	4,7	4,6	3,7	5,3	5,3	2,5
Дальневосточный федеральный округ						
Местные бюджеты, всего	186148	193815	-7667	271041	277666	-6625
В т. ч.:						
Бюджеты муниципальных районов	80596	83890	-3294	111077	111650	-573
Удельный вес, %	43,3	43,3	43,0	41,0	40,2	8,6
Бюджеты сельских поселений	10331	10447	-146	15369	15742	-373
Удельный вес, %	5,5	5,4	1,9	5,7	5,7	5,6

Примечание: таблица составлена по: Формирование местного самоуправления в Российской Федерации на 1 января 2014 г.: Бюллетень Федеральной службы государственной статистики. М., 2014; Формирование местного самоуправления в Российской Федерации на 1 января 2010 г.: Бюллетень Федеральной службы государственной статистики. М., 2010.
www.avu.usaca.ru



Бюджет субъекта РФ, равно как и другие виды бюджетов в бюджетной системе, образуется в процессе финансовой деятельности субъекта РФ. Поэтому он характеризуется тем, что предназначен для распределения и перераспределения доходов определенной территории. Бюджет субъекта РФ имеет собственные источники доходов, строго определенные бюджетным и налоговым законодательством, а также объекты расходов, подлежащие обязательному финансированию. Субъекты РФ наделены правом на образование специальных фондов в составе региональных бюджетов. Это резервные, компенсационные, стабилизационные фонды, необходимые для предоставления межбюджетных трансфертов, реализации инвестиционных проектов, покрытия непредвиденных расходов.

Местные бюджеты также являются самостоятельным элементом региональной финансово-бюджетной подсистемы. Учитывая современные подходы к муниципальному устройству, в структуре большинства региональных финансово-бюджетных подсистем в территориальном аспекте можно выделять бюджеты городских округов, бюджеты городских поселений, бюджеты муниципальных районов, бюджеты сельских поселений. По нашему мнению, бюджеты муниципальных районов и бюджеты сельских поселений целесообразно объединить таким собирательным понятием, как «бюджеты сельских территорий».

Бюджеты сельских территорий, являясь местными бюджетами, обладают всеми характеристиками, присущими данной экономической категории:

— во-первых, являются результатом функционирования воспроизводственного процесса на территории и процессов распределения финансовых ресурсов;

— во-вторых, являются формой функционирования и развития экономических денежных отношений, участниками которых выступают органы государственной власти субъекта РФ, органы местного самоуправления, хозяйствующие субъекты, домохозяйства;

— в-третьих, представляют собой форму перераспределительных отношений, связанную с обособлением части национального дохода в собственность муниципального образования и ее использованием с целью удовлетворения муниципальных нужд;

— в-четвертых, являются средством выражения коллективного общественного интереса на территории соответствующего муниципального образования;

— в-пятых, являются компонентом консолидированного бюджета региона;

— в-шестых, являются компонентом муниципальной экономики и муниципальной казны соответствующего муниципального образования (муниципального района или сельского поселения).

Представим положение бюджетов сельских территорий в структурах региональных финансово-бюджетных подсистем с помощью статистических показателей (табл. 1).

Положение бюджетов сельских территорий в региональных финансово-бюджетных подсистемах характеризуется следующими обстоятельствами.

В-первых, удельный вес бюджетов муниципальных районов и сельских поселений в рассматриваемом периоде относительно стабилен, существенных структурных сдвигов не зафиксировано. Однако, учитывая тот факт, что в 2014 г. законодательство о местном самоуправлении претерпело существенные изменения, в том числе и в вопросах регламентации местных финансов, можно прогнозировать изменение положения бюджетов сельских поселений в структуре региональной финансово-бюджетной подсистемы в худшую сторону.

Во-вторых, бюджеты сельских территорий являются несбалансированными, расходы стабильно превышают доходы, что существенно затрудняет решение вопросов местного значения органами местного самоуправления муниципальных районов и сельских поселений.

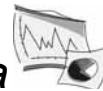
В-третьих, в современных условиях сельские территории не располагают реальными возможностями для формирования финансовой базы, обеспечивающей самостоятельность местного самоуправления. В результате внесения изменений в Бюджетный кодекс РФ в 2014 г., произошло изъятие налоговых доходных источников с уровня сельских поселений: вместо 10 % от налога на доходы физических лиц в бюджеты сел будет зачисляться только 2 %, вместо 50 % от единого сельскохозяйственного налога остается 30 %. Безусловно, это ухудшает финансовое положение сельских поселений, обостряет проблемы деятельности сельского местного самоуправления.

В-четвертых, в условиях постоянного дефицита местных бюджетов, сельские территории не располагают возможностями формирования бюджетов развития.

В целом, следует отметить, что вопросы развития местных бюджетов в целом, бюджетов сельских территорий, в частности, традиционно относятся к разряду самых актуальных и сложных в процессах реформирования местного самоуправления. Определение места бюджетов сельских территорий в региональной финансово-бюджетной подсистеме требует смены акцента с фактора их дотационности на фактор создания их реальной финансово-экономической базы.

Литература

1. Кавинов А. А. Место региональных финансов в финансовой системе РФ. [Электронный ресурс]. URL : [http://www.unn.ru/pages/issues/vestnik/99990193_West_econ_finans_2005_1\(7\)/38.pdf](http://www.unn.ru/pages/issues/vestnik/99990193_West_econ_finans_2005_1(7)/38.pdf).
2. Каменева Е. В. Формирование и использование финансового потенциала субъекта Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. экон. наук. Саратов, 2007. С. 7.
3. Воробьева Н. Н. Организация финансовой деятельности в субъектах Российской Федерации (по материалам Сибирского федерального округа) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 9.
4. Федулова С. Ф. Проблемы оценки эффективности функционирования финансовой системы региона // Вестник Удмуртского университета. 2006. № 2. С. 175.
5. Корчагин Ю. Региональная финансовая политика. [Электронный ресурс]. URL : <http://www.lerc.ru>.



6. Бескоровайная Н. С. Финансовые потоки как объект управления // Вестник СевКавГТУ. 2006. № 3 (17). [Электронный ресурс]. URL : <http://www.ncstu.ru>.
7. Моночков А. А. Пути развития региональной финансовой системы (на примере Чукотского автономного округа) : автореф. дис. ... канд. экон. наук. СПб., 2009.
8. Иваницкий В. П., Привалова С. Г. К философии вопроса о зарождении финансов и их императивности // Известия ИГЭА. 2007. № 6 (56). С. 22.
9. Дворядкина Е. Б., Беликова О. А. Региональная социально-экономическая система и бюджет : монография. Екатеринбург : Уральское аграрное изд-во, 2014.

References

1. Kavinov A. A. Regional finance in the Russian Federation financial system. [Electronic resource]. URL : [http://www.unn.ru/pages/issues/vestnik/99990193_West_econ_finans_2005_1\(7\)/38.pdf](http://www.unn.ru/pages/issues/vestnik/99990193_West_econ_finans_2005_1(7)/38.pdf).
2. Kameneva E. V. Formation and use of financial potential of the subject of the Russian Federation : author. dis. ... cand. of econ. sc. Saratov, 2007. P. 7.
3. Vorobyova N. N. Organization of financial activity in subjects of the Russian Federation (on materials of Siberian Federal District) : author. dis. ... cand. of law sc. M., 2010. P. 9.
4. Fedulova S. F. Problems of an assessment of efficiency of functioning of a financial system of the region // Bulletin of the Udmurt university. 2006. № 2. P. 175.
5. Korchagin Yu. Regional financial policy. [Electronic resource]. URL : <http://www.lerc.ru>.
6. Beskorovayny N. S. Financial streams as object of management // Messenger of KavSTU. 2006. № 3 (17). [Electronic resource]. URL : <http://www.ncstu.ru>.
7. Monochkov A. A. Ways of development of a regional financial system (on the example of Chukotka Autonomous Area) : author. dis. ... cand. of econ. sc. St. Petersburg, 2009.
8. Ivanitsky V. P., Privalov S. G. To philosophy of a question of origin of finance and their imperativeness // News of IGEA. 2007. № 6 (56). P. 22.
9. Dvoryadkina E. B., Belikova O. A. Regional social and economic system and budget : monograph. Ekaterinburg : Ural agrarian publishing house, 2014.