

*Гончарук Т. Я., Шамиев И. Д.*  
*Goncharuk T. Ya., Shamiev I. D.*

## **ИНСТРУМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ ПРОСТРАНСТВЕННОЙ ЭКОНОМИКИ**

### **TOOLS OF STATE REGULATION IN CONDITIONS OF SPATIAL ECONOMY FORMATION**

В статье рассмотрены основные инструменты регулирования трансформационных процессов в экономической сфере на фоне возрастающего фактора пространства, их влияние на регионы страны. Анализируются механизмы государственного регулирования, влияющие на формирование пространственной экономики и позволяющие осуществить реформирование отечественной экономики.

The article considers the main instruments of regulation of transformation processes in the economic sphere in the framework of the growing spatial factor and their impact on the regions of the country. The mechanisms of the state regulation affecting the formation of spatial economics and allowing reforming the Russian economy are analyzed.

*Ключевые слова:* пространственная экономика, пространственное развитие, государственное регулирование, налогообложение.

*Keywords:* spatial economics, spatial development, state regulation, taxation.

Единое социальное пространство России в современных условиях представляется весьма абстрактно и искажено вследствие сформировавшейся еще в 1990-е годы экспортно-сырьевой модели развития страны, которая предполагает рост отдельных регионов страны на уровне «сегментного» развития.

Проблемам пространственного развития России, в том числе ассиметричной направленности данного развития, в последнее время все чаще уделяют внимание как современные ученые, так и политические деятели нашей страны. Существующие на сегодняшний день проекты Стратегии пространственного развития Российской Федерации содержат немало «пробелов», которые не позволяют иметь четкое представление о реализации данной стратегии. В «Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» обозначены основные проблемы и вызовы пространственного развития страны, но не отражены финансовые факторы [1].

Фактор пространства в развитии государства все чаще выходит на передний план. На этом фоне все больше подчеркивается роль государственного регулирования в условиях формирования пространственной экономики. С помощью набора определенных инструментов, служащих для реализации той или иной цели и задачи, государство воздействует на экономику. Для каждой страны существует свой конкретный набор таких инструментов. На данном этапе развития экономики сформировались следующие инструменты: государственные кредиты, правительственные закупки, дотации и субсидии, финансы субъектов федерации, национализация и приватизация объектов собственности, фискальный федерализм, хозяйственное законодательство и др.

Дотации – это такой инструмент государственного регулирования, который применяется в течение года для решения тех или иных проблем региона, последний при этом берет на себя серьезные обязательства. Объем дотаций регионов России, по данным сайта «РБК», в 2018 году превысил 1 трлн руб. Особенностью этих дотаций являлось то, что их получили все российские регионы. Одна из основных целей дотаций – обеспечение

сбалансированности региональных бюджетов. Такие дотации могут уравнивать минимальный размер оплаты труда населения регионов и прожиточный минимум. В десятку крупнейших получателей дотаций в 2018 году вошли следующие регионы страны (по мере убывания объема дотаций): Республика Дагестан, Республика Саха (Якутия), Чеченская Республика, Республика Крым, Камчатский край, Алтайский край, г. Москва, Ставропольский край, Республика Башкортостан, Республика Бурятия [2].

Одним из наиболее перспективных направлений развития совершенствования системы государственного регулирования на данном этапе развития экономики являются трансферты, системно представляемые государством регионам, наиболее отстающим от другим по определенным показателям социально-экономического развития. Еще одним из перспективных направлений данного развития является формирование так называемых специальных инструментов регулирования на региональном уровне, к которым относится создание целевых экономических зон, корпораций и др. [3]. С одной стороны, государственное регулирование должно оказывать упорядочивающее воздействие, заключающееся в государственном формировании свода определенных правил и ограничений рыночной деятельности, в контроле за их соблюдением, а также в постоянном обновлении этого свода. С другой стороны, государственное регулирование осуществляется через систему налогообложения путем изъятия части прибыли, дохода.

В этих условиях бюджетная политика должна адаптивно реагировать на экономическую цикличность при необходимости содержания индикативных значений дефицита бюджета и государственного долга. Это связано с тем, что в некоторых регионах возникают налоговые проблемы, последствия которых распространяются на другие части страны, и, если воздействие останавливает реформу и задерживает решение проблем, рано или поздно наступит серьезный кризис [4]. Чтобы предотвратить такую ситуацию, России необходимо преодолеть множество проблем, включая реформы налоговой и фискальной системы, совершенствование системы фискальных трансфертов, разработку законов и нормативных актов, связанных с местной фискальной политикой и надлежащим фискальным управлением на ее основе, и соответствующее распределение административных полномочий, доходов и ответственности между центральными и местными органами власти. Эти проблемы ни в коем случае нельзя обойти. Если правительство намерено достичь своей цели – провести структурные экономические преобразования и реформировать функции государства, то совершенствование налогово-бюджетных отношений не следует откладывать. На фоне растущих признаков замедления экономики фискальная политика играет все более важную роль и время, оставшееся для реформы, ограничено.

Государство должно изымать средства и распределять их таким образом, чтобы максимально эффективно оказывать влияние на регионы с целью их сбалансированного развития. Осуществление реформы налоговой и фискальной системы будет обязательным условием трансформации государственных функций, что является целью административного ресурса. В то же время координация распределения административных обязанностей, полномочий и финансовых ресурсов в межбюджетных отношениях была поставлена как важная проблема, подчеркивающая необходимость реформирования налоговой и фискальной системы как никогда ранее. Без одновременного осуществления этих взаимосвязанных реформ государство не сможет ни сыграть свою роль в стабилизации макроэкономики, ни решить проблему государственного долга [5].

В связи с этим многие исследователи говорят о необходимости фискальной децентрализации – передачи налоговых и расходных полномочий нижестоящим уровням правительства. Этот вопрос становится весьма актуальным для многих развивающихся стран в последние годы, в том числе и для России [6, 7, 8]. Соответственно, реструктуризация правительственных функций и финансов между национальным и нижестоящими уровнями власти становится ядром дискуссий по вопросам развития.

Общий вывод, сделанный из обзора теоретической и эмпирической литературы по налогово-бюджетным отношениям, заключается в том, что на региональном уровне должен быть предоставлен доступ к адекватным ресурсам для выполнения той работы, которая им поручена. В то же время они также должны нести ответственность за использование этих ресурсов. Более того межправительственная фискальная система должна учитывать как политические ограничения, такие как потенциал различных регионов и групп в принятии решений, так и экономические, такие как стадии развития финансовых рынков, уровень конкуренции и пр.

В России, как и в большинстве стран, есть несколько уровней правительства. Помимо федерального уровня существует два субнациональных уровня: региональные и местные органы власти. Кроме того, местные органы власти часто делятся на подуровни: сельские советы и пр. В таких федеральных системах различные формы фискальных соглашений между национальным и нижним уровнями определяют способ распределения налогов между различными уровнями, а также способы перевода средств с одного уровня на другой. Таким образом, межгосударственные отношения, как вертикальные (между уровнями правительства), так и горизонтальные (внутри уровней), важны для развития и функционирования эффективного и действенного государственного сектора.

Целью стабилизации фискальной системы является централизованный контроль над налоговыми инструментами, которые могут существенно повлиять на дефицит центрального бюджета или инфляцию.

Если существуют значительные различия в доходах и богатстве между регионами, то местные налоговые полномочия могут усугубить эти различия. Однако, поскольку федеральные органы власти могут занимать деньги, чтобы компенсировать дефицит, они могут существовать с более нестабильными источниками дохода. Местные органы власти, напротив, требуют относительно стабильных источников дохода. Эти правила уступки приводят к следующим шести общим принципам назначения налоговых отношений:

1) налоги, пригодные для экономической стабилизации, должны взиматься на федеральном уровне, налоги более низкого уровня должны быть циклически стабильными;

2) прогрессивные налоги перераспределения должны быть назначены центральному правительству;

3) личные налоги с прогрессивными ставками должны взиматься юрисдикциями, наиболее способными к введению налога на глобальной основе;

4) правительствам нижнего уровня следует облагать налогом базы доходов с низкой мобильностью между юрисдикциями;

5) должны быть централизованы налоговые базы, неравномерно распределенные между юрисдикциями;

6) налоги на пособия и сборы с пользователей могут быть надлежащим образом использованы на всех уровнях [7].

Эти правила особенно важно выполнять в условиях трансформации экономики России, поскольку составные части бюджета тесно взаимосвязаны: чем меньше средств в виде налогов, обязательных платежей и т. п. изымается государством с реального сектора экономики, тем активнее стимулируется в обществе предпринимательская деятельность, развитие производственной сферы. Вместе с тем уменьшение перераспределения финансовых ресурсов через государственный бюджет не должно негативным образом влиять на другие функции бюджета, в частности такие значимые, как социальная.

Еще одним из инструментов пространственного управления является геобрендинг. Геобрендинг – это современная система управления региональным развитием, главным компонентом которой является пространственный аспект. Брендинг территорий рассматривается как стратегия формирования и укрепления конкурентоспособности городов и иных поселений с целью привлечения инвесторов и туристов, гармонизации отношений жителей в регионе, мобилизации внутренней миграции и др. [9].

В настоящее время проблемы брендинга территорий изучаются и анализируются многими отечественными и зарубежными исследователями. Наиболее известными работами по данной теме являются исследования Ф. Котлера, С. Анхолта, Кр. Асплунда и др. ученых, изучающих брендинг территорий как механизм их всестороннего продвижения. Среди отечественных исследователей, затрагивающих проблемы территориального маркетинга и брендинга мест, выделяются работы А. Панкрухина, М. Р. Арпентьевой, С. А. Хлебниковой, Э. Галумова и др. [10]

Существующий опыт реформирования отечественной экономики позволяет сделать следующие выводы: существующие цели и задачи в условиях формирования пространственной экономики могут быть реализованы при сочетании региональной экономической и социальной политики, которая, в свою очередь, должна активизировать пространственное обновление путем выявления или усиления уникальных преимуществ отдельно взятых территорий, и максимально эффективного государственного регулирования.

Таким образом, осуществляемые глубокие трансформационные процессы в экономической сфере, реализация административной реформы и модернизация системы общественных отношений обуславливают потребность формирования соответствующих механизмов государственного регулирования для преодоления влияния негативных факторов, стабилизации динамики развития и обеспечения поступательного развития в условиях ресурсных ограничений. Прежде всего, это формирование антикризисных и посткризисных стратегий развития, которое невозможно без модернизации главных экономических механизмов, в частности политики в сфере налогово-бюджетных отношений.

### Литература

1. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года. URL: <http://static.government.ru/media/files/UVAIqUtT08o60RktoOXl22JjAe7irNxc.pdf> (дата обращения: 21.09.2019).
2. Фейнберг А. Объем дотаций регионам впервые превысил 1 трлн руб. URL: <https://www.rbc.ru/economics/20/02/2019/5c6c085e9a79477> (дата обращения: 20.10.2019).
3. Цепелев О. А., Сериков С. Г. Условия формирования и развития инвестиционного капитала и развития инвестиционного потенциала региона // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2016. №5 (287). С. 28–37.
4. Тимушев Е. Н. Методика анализа выделения дотаций на сбалансированность местным бюджетам (с применением на данных бюджетной системы Республики Коми) // Экономический анализ: теория и практика. 2017. №5 (464). С. 983–996.
5. Яшина Н. И., Гинзбург М. Ю., Чеснокова Л. А. Совершенствование российской налоговой системы на основе дифференциации налоговых платежей в целях инновационного развития экономики (на примере НДС) // Финансы и кредит. 2018. № 7 (775). С. 1547–1559.
6. Adejuwon K. D. Inter-governmental fiscal relations and local government in Nigeria: issues and prospects // Scientific Research Journal (SCIRJ). 2015, Vol. III, Iss. X. P. 31–37.
7. Печенская М. А. Уровень бюджетно-налоговой компетенции территорий // Региональная экономика: теория и практика. 2016. №10 (433). С.101–114.
8. Тутуков А. Ю., Геляхова Л. А. Специфика предоставления межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 6. С. 146–149.
9. Динни К. Брендинг территорий. Лучшие мировые практики / под ред. К. Динни, пер. с англ. В Сечной. М. : Манн, Иванов и Фербер, 2013. 336 с.
10. Анхолт С. Брендинг: дорога к мировому рынку. М. : Кудиц-Образ, 2004. 272 с.