Каменева Елена Владимировна. Формирование и использование финансового потенциала субъекта Российской Федерации : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 Саратов, 2007 201 с. РГБ ОД, 61:07-8/2034

**Содержание к диссертации**

Введение

1. Теоретический анализ финансового потенциала субъекта Федерации 9

1.1. Экономическое содержание региональных финансов как основы финансового потенциала 9

1.2. Финансовый потенциал в системе региональных финансов 31

2. Основы формирования и использования финансового потенциала субъекта Российской Федерации 46

2.1. Налоговые источники формирования финансового потенциала 46

2.2. Потенциал неналоговых форм и методов мобилизации финансовых ресурсов 75

2.3. Приоритетные направления распределения и использования финансового потенциала 93

3. Резервы формирования и использования финансового потенциала субъекта Федерации 121

3.1. Региональные ценные бумаги как инструмент привлечения дополнительных финансовых ресурсов 121

3.2. Повышение результативности и эффективности использования финансового потенциала 147

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 164

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ 180

ПРИЛОЖЕНИЯ 187

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования. В современной России особое место отводится региональным финансовым аспектам развития национальной экономики. В ходе рыночных преобразований интересы субъекта Российской Федерации становятся приоритетными, а сами регионы стали рассматриваться как финансово самоуправляемые территории. Сегодня большая доля полномочий и ответственности в финансовой сфере ложится на региональный и местный уровни, породив множество сложных и болезненных проблем, от решения которых зависит будущее российского государства.

Финансы субъекта РФ реализуются в форме финансового потенциала его территории. Финансовый потенциал характеризует степень обеспеченности стабильной и достаточной доходной базой региональных органов власти и управления. Эта проблема является сейчас в России одной из наиболее актуальных. Только 7 субъектов Федерации являются донорами или самодостаточными с позиций обеспеченности собственными финансовыми ресурсами

Финансовый потенциал подавляющего большинства регионов пока еще не в состоянии генерировать необходимый объем источников финансирования всех потребностей органов власти для выполнения ими своих функций.

Отсюда, и теоретически и практически важными являются научные разработки, направленные на построение таких финансовых отношений, которые позволяли бы полноценно формировать и использовать финансовый потенциал субъектов РФ с наибольшим экономическим и социальным эффектом. Региональные власти зачастую не в полной мере задействуют все возможные резервы наращивания своего финансового потенциала и повышения эффективности использования имеющихся у них финансовых ресурсов. Важной причиной тому является слабая проработанность проблемы, отсутствие приемлемых научных рекомендаций, которыми могли бы воспользоваться органы власти и управления.

Все это свидетельствует о важности научного решения проблемы финансового потенциала субъекта РФ, и определяет актуальность темы настоящего диссертационного исследования.

Таким образом, исследуемая проблема актуальна, имеет народнохозяйственную значимость, что и обусловило выбор темы диссертационной работы.

**Степень разработанности проблемы.**Проблема региональных финансов, формирования и использования финансового потенциала субъекта Федерации явилась предметом исследования многих российских ученых, среди которых можно выделить Бабича A.M., Врублевскую О.В., Грязнову А.Г., Дробозину Л.А., Дорошенко Ю.А., Ермакову Е.А., Кириллову О.С, Лексина В.Н., Павлову Л.Н., Панскова В.Г., Поляка Г.В., Пронинау Л.И., Романовского М.В., Самаруху В.И., Сабитову Н.М., Сергеева Л.И., Черкасова В.Е., Ше-ховцева Г.К., Яндиева М.Н. и других.

Тем не менее, в искомой области осталось немало вообще не исследованных вопросов либо вопросов, требующих своего уточнения и развития. Не прекратились дискуссии, касающиеся понятийного аппарата и методологии формировании и использования финансового потенциала субъекта Федерации. Есть острая необходимость уточнения состава баланса финансовых ресурсов территории, разработки четких рекомендаций органам государственной власти в области укрепления доходной базы региональных бюджетов (в части межбюджетных отношений, налоговых и неналоговых доходов), перехода на результатирующие формы и методы использования финансового потенциала субъекта Федерации, внедрения эффективной системы региональных заимствований и системы аудита.

В современной литературе названные и другие проблемы финансового потенциала субъекта РФ, его формирования и использования освящены слабо. Более того, многие проблемы региональных финансов, так и не нашедшие пока своего решения, еще более обострились. В связи с этим требуется дальнейшая научная разработка теории, методологии и методики формирования и

использования регионального финансового потенциала с учетом сложившихся условий государственного управления в субъектах РФ.

Таким образом, недостаточная разработанность искомой проблемы подтверждает актуальность темы исследования и обусловила цель, задачи и структуру диссертационной работы.

**Целью диссертационного исследования**является разработка эффективного механизма формирования и использования финансового потенциала субъекта РФ, который бы способствовал ускоренному социально-экономическому развитию субъектов РФ.

Реализация поставленной цели потребовала решения следующих задач:

-исследовать экономическое содержание региональных финансов и их роль в современных социально-экономических условиях;

- провести всесторонний теоретический анализ финансового потенциала  
субъекта РФ;

-рассмотреть налоговые источники формирования финансового потенциала субъекта РФ и пути повышения уровня его налоговой обеспеченности;

раскрыть потенциал неналоговых форм и методов мобилизации финансовых ресурсов субъектов Федерации;

определить приоритетные направления распределения и использования финансового потенциала субъекта РФ;

-разработать механизм использования региональных ценных бумаг в качестве источника привлечения дополнительных финансовых ресурсов;

-оценить возможности и определить направления повышения эффективности использования финансового потенциала субъекта **РФ.**

**Предметом диссертационного исследования**выступают экономические отношения, складывающиеся в процессе формирования и использования финансового потенциала субъектов Российской Федерации.

**Объектом исследования**явились региональные финансовые ресурсы, образующие финансовый потенциал территорий субъектов РФ, а также деятельность органов власти по его формированию и использованию, в том числе на примере Саратовской области.

**Методологической основой диссертационного исследования**послужили диалектический метод, предполагающий изучение экономических процессов в их постоянном развитии и взаимосвязи. В процессе исследования были использованы такие методы, как анализ и синтез, методы сравнения и группировки, графических изображений, системный подход и др.

**Теоретической основой исследования**послужили фундаментальные научные труды и статьи в области финансов, финансового потенциала, бюджета, налоговых и неналоговых доходов регионального уровня, законодательные акты Российской Федерации, Указы Президента РФ и Постановления Правительства России.

**Информационной базой**исследования послужили материалы Федеральной службы статистики, Министерства финансов РФ, Министерства экономики и Министерства финансов Саратовской области, статистические данные о социально-экономическом развитии субъектов РФ. В работе использовались данные, опубликованные в периодической печати, средствах массовой информации, в сети Internet.

**Научная новизна диссертационного исследования**в целом состоит в разработке системы формирования и использования самодостаточного финансового потенциала субъекта РФ на основе развития, методологических подходов и механизмов полноценного обеспечения территорий финансовыми ресурсами и эффективного их использования.

Наиболее существенными научными результатами диссертационного исследования являются следующие:

-уточнено экономическое содержание, взаимосвязь, общие и отличительные признаки категорий «региональные финансы», «региональные финансовые ресурсы», «финансовый потенциал субъекта РФ», что позволило сформировать методологическую базу государственного управления финансовыми отношениями на региональном уровне;

-выделены особенности региональных финансов и формы реализации финансового потенциала в консолидированном бюджете и балансе финансовых ресурсов субъекта РФ; предложен вариант структуры финансового ба-

ланса субъекта РФ, отличающийся от существующего отражением в нем реальных финансовых ресурсов, используемых для социально-экономического развития региона;

-обоснована объективная зависимость состояния региональных финансов от расходных полномочий органов субфедерального уровня и на этой основе уточнены принципы разграничения расходных полномочий между уровнями государственной власти;

-определены пути укрепления финансовой базы (финансового потенциала) субъекта РФ на основе расширения налоговых полномочий субъектов РФ и использования резервов роста неналоговых доходов (в частности, доходов от собственности);

-определены приоритетные направления использования финансового потенциала субъектов РФ в рамках реализации целей социально-экономической политики, уточненных расходных полномочий регионов, использования возможностей получения конкретных социально-экономических результатов;

предложены меры по расширению рынка региональных ценных бумаг как дополнительного источника развития региона на основе разработки механизма заимствований и региональной системы гарантий;

предложен комплекс мер, направленных на повышение эффективности использования финансового потенциала субъекта РФ, в частности, на основе создания полноценной системы аудита эффективности бюджетных расходов.

**Теоретическая и практическая значимость результатов исследования.**

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что его результаты расширяют и углубляют теоретическую и методологическую базу для разработки эффективной системы формирования и использования финансового потенциала субъектов Российской Федерации.

Практические рекомендации, методические приемы и механизмы, содержащиеся в диссертации, могут быть использованы при разработке законодательных и нормативных актов регионального уровня, а также в деятель-

ности региональных органов власти в процессе управления финансовым потенциалом субъектов РФ для создания условий реализации социально-экономической политики субъектов РФ.

**Апробация результатов исследования.**

Основные положения диссертационной работы были доложены на научно-практических конференциях и семинарах различных уровней, проходивших в 2005-2006 годах в Саратовском государственном социально-экономическом университете. Основные практические рекомендации и выводы опубликованы в сборниках научных трудов в Саратовском государственном социально - экономическом университете.

Отдельные положения и методические разработки диссертации используются в деятельности Правительства Саратовской области и Министерства финансов Саратовской области, а также в процессе преподавания курсов «Финансы», «Финансы и кредит» и в системе подготовки и переподготовки государственных и муниципальных служащих в Саратовском государственном социально-экономическом университете.

Основные выводы и предложения нашли отражение в 5 публикациях общим объемом 3,4 п.л., в том числе 2 статьи в издательстве, рекомендованном ВАК, в объеме 1,3 п.л.

Структура работы отражает логику, порядок исследования и решения поставленных задач. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы.

**1. Теоретический анализ финансового потенциала субъекта**

**Федерации**

## Экономическое содержание региональных финансов как основы финансового потенциала

Происходящие в России процессы углубления экономических реформ при одновременном наращивании объемов ВВП приводят к тому, что успех стратегии долговременного социально-экономического развития государства во многом зависит от степени проработанности ее территориальной составляющей. Здесь все большую актуальность приобретают задачи экономического и социального развития на основе новых подходов к выстраиванию федеральных и региональных взаимоотношений.

При этом значительно трансформируется именно региональная политика. Если ранее в концепциях территориального развития со стороны федерального центра преобладал принцип финансового выравнивания, а сама политика сводилась практически к формированию межбюджетных отношений, то в основе новой парадигмы должен полностью отсутствовать иждивенческий подход. На первый план выдвигается инициативный поиск самими регионами дополнительных путей и источников своего развития, включая всестороннее привлечение извне материальных и финансовых ресурсов. Однако по-прежнему приоритетной остается задача интеграции экономики территории в единую общероссийскую систему экономических отношений. Именно такой подход обуславливает рост активности и многовариантность предпринимаемых решений со стороны субъектов РФ при формировании политики собственного ускоренного социально-экономического развития.

В современных условиях возрастает роль региональных аспектов развития экономики России. Процессы мирового развития свидетельствуют о наличии двух противоположных тенденций, определяемых как «глобализация» и «регионализация». С одной стороны, революционный порыв в последней четверти двадцатого века в сфере информационного обмена, усиливающийся процесс создания наднациональных организаций, таких как Европейский Союз, свидетельствуют об относительном уменьшении мирового пространства и принятием на вооружение многими субъектами принципа «мысли глобально, действуй локально». С другой стороны, наблюдается повышение значимости территориальных единиц национального и мирового пространства - регионов. В связи с этим на первый план выступают самостоятельные возможности, регионов определять свое место в национальном и мировом развитии даже при минимуме посреднической роли государства. Роль региональных финансов усиливается, а сфера их использования расширяется.

Современные процессы экономического развития, такие как глобализация, регионализация, формирование «новой экономики», оказывают существенное влияние на положение и роль регионов. Глобализация ведет к стандартизации и унификации экономической жизни, к снижению роли государственных границ в экономических взаимодействиях и стимулируют глобальные фирмы к поиску прибыльных мест приложения бизнеса по всему миру. Регионализация направлена на защиту интересов сообществ, объединенных в регионы, и стимулирует поиск эндогенных механизмов регионального развития. Новая экономика увеличивает значение невоспроизводимых локальных преимуществ в конкурентных процессах. Происходящие процессы коренным образом изменяют роль отдельного региона в национальной и мировой экономике. Регион постепенно становится не только самостоятельным действующим экономическим агентом национальной экономики, но также вступает в мировые конкурентные процессы. Вхождение региона в конкуренцию означает формирование новых характеристик, свойств и новых стандартов качества.1

Как показывает многолетний мировой опыт, мощь и национальная безопасность государства характеризуется, прежде всего, состоянием экономики страны, финансовой системы, и ее части - региональных финансов. Специфика российского государства требует согласованного развития национальной экономики не только с точки зрения государства в целом, но и в региональном аспекте. Устанавливая "правила игры" институциональных преобразований для реформирования национальной экономики на макроэкономическом уровне и не разрабатывая адекватных правил этой игры на уровне региона, невозможно достичь успеха в экономике страны в целом. Одной из причин слабости исполнения законов, постановлений, инструкций, принятых центром, является недостаточный учет именно региональных особенностей, без учета которых невозможно эффективное функционирование национальной экономики.

Очевидно, что регион сегодня становится главным субъектом экономических и политических отношений. Раскрывая суть региональных финансов, автор считает необходимым уточнить понятие «регион». Это вызвано тем, что оно является основополагающим не только в географических науках, но также и во всех отраслях экономической науки, связанных с пространственным территориальным аспектом функционирования всех областей экономической жизни.

## Налоговые источники формирования финансового потенциала

На современном этапе развития Российской Федерации налоговая система является одним из наиболее действенных инструментов регулирования экономических отношений. Мобилизация налоговых поступлений выступает основным методом формирования финансового потенциала субъекта РФ. Такой порядок возможен в условиях функционирования рыночной экономики, где налоговая форма изъятия средств в бюджет становится преобладающей в общей системе финансовых взаимосвязей.

Чем ближе по иерархии управления налоговая политика к населению и хозяйству территории, тем она в большей степени способна влиять на экономику как основу жизнедеятельности. Потому стимулирующая функция налогов наиболее эффективно может быть реализована в рамках рациональной региональной налоговой системы.

Рациональная налоговая система, вообще, посредством реализации регулирующей и стимулирующей функций обеспечивает сбалансированность федеральных, региональных, местных и частных интересов, создает основу для структурных изменений в экономике и ее подъема, активизации инвестиционной деятельности и т. д.

Налоговые поступления являются основным источником формирования как федерального, так и региональных бюджетов (рис. 3, 4). Согласно представленным данным налоги в региональных бюджетах России составляют около 80%; эта же тенденция отмечается и на федеральном уровне, что свидетельствует о важной роли налогов в доходах государства, а уровень собираемости налогов и эффективность их функционирования напрямую влияют на состояние финансового потенциала регионов, экономической стабильности и самостоятельности территорий.

## Региональные ценные бумаги как инструмент привлечения дополнительных финансовых ресурсов

Одна из важнейших проблем, которую в настоящее время приходиться решать региональным органам законодательной и исполнительной власти -это изыскание дополнительных финансовых ресурсов для решения острейших социально-экономических проблем и выполнения инвестиционных программ развития инфраструктуры своих территорий. В качестве таких дополнительных ресурсов могут выступать заемные средства. Одним из методов привлечения региональными органами власти заемных средств является выпуск субфедеральных долговых обязательств.

Факторами, способствующими развитию данного источника финансовых ресурсов региона, являются: потребность регионов в финансовых ресурсах для осуществления деятельности, направленной на социально-экономическое развитие территорий; централизация доходов на федеральном уровне, что толкает органы управления регионов искать иные источники финансирования расходов; правовая возможность выхода органов управления регионов на рынок ценных бумаг в качестве эмитентов; возможность получения на рынке ценных бумаг финансовых ресурсов по более низкой цене, чем из других источников финансирования; развитие инвестиционного потенциала региона путем размещения привлеченных на рынке ценных бумаг средств в социально значимые региональные инвестиционные проекты; развитие российского рынка ценных бумаг, постепенное создание его разветвленной инфраструктуры.

Главное назначение рынка субфедеральных ценных бумаг РФ заключается в предоставлении субъектам РФ возможности обеспечения финансовыми ресурсами на рыночной основе потребностей в ускорении их социально-экономического развития. По составу эмитентов рынок субфедеральных ценных бумаг является своеобразным индикатором центров экономической активности на карте России. Важные черты этой активности - рыночная основа и опора на собственные силы. Он мог бы послужить, одним из элементов обеспечения прорыва в экономическом развитии России.

Региональные власти вынуждены искать новые возможности повышения инвестиционной привлекательности вверенных им субъектов РФ, в том числе за счет использования потенциала финансового рынка. Спектр решений в данном случае будет определяться отраслевыми приоритетами, преимуществами и проблемами каждого конкретного региона

Усиление мобилизующей роли рынков ценных бумаг является важнейшим фактором преобразования экономики России в соответствии с рыночными законами развития. Выступая сложным многоплановым экономическим образованием, составной частью финансовой системы, рынок ценных бумаг способствует созданию финансовых источников экономического роста, концентрирует и эффективно перераспределяет инвестиционные ресурсы, поддерживая оптимальную отраслевую структуру экономики, содействует развитию товарного рынка посредством выпуска и организации оборота коммерческих долговых и товарораспорядительных ценных бумаг, освоению субъектами экономических отношений перспективных форм безналичных расчетов.

Обобщение результатов многочисленных научных исследований по проблемам рынка ценных бумаг свидетельствует о смещении научных интересов с макроэкономических проблем функционирования на уровень создания механизмов региональных подсистем и поиск путей повышения эффективности их деятельности. Данный процесс свидетельствует о развитии системы рынков ценных бумаг и осознании ее значимости руководителями субъектов РФ в решении стратегических задач - создания условий для устойчивого экономического роста регионов на основе формирования благоприятного инвестиционного климата.