Никитин, Алексей Юрьевич. Формирование финансовой политики развития региона : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Никитин Алексей Юрьевич; [Место защиты: Сарат. гос. соц.-эконом. ун-т].- Саратов, 2011.- 206 с.: ил. РГБ ОД, 61 12-8/70

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.** Равномерное и стабильное развитие всех регионов страны – основа стабильного развития экономики России в целом. Разные финансовые и материальные возможности самих регионов и объемы денежных вливаний из федерального центра, различия в производственных и сырьевых особенностях территорий этих регионов - все это обуславливает диспропорции регионального развития. Происходящие в посткризисный период стагнация производства и рост безработицы в депрессивных районах требуют грамотного, научно обоснованного подхода к решению этих проблем путем формирования эффективной региональной финансовой политики.

Региональная финансовая политика представляет собой неотъемлемую часть государственной финансовой политики Российской Федерации и политики субъектов РФ по обеспечению сбалансированного роста финансовых ресурсов во всех звеньях финансовой системы регионов, необходимых для реализации социально-экономических программ развития территорий России на инвестиционной и инновационной основе. К сожалению, проводимая сейчас в России региональная финансовая политика не решает в полной мере таких первоочередных задач, как повышение инвестиционной привлекательности и эффективности инвестиционных вложений региона, ускоренное развитие малого предпринимательства и человеческого капитала, обеспечение необходимой сбалансированности территориальных бюджетов; полноценное финансовое обеспечение стратегии и программ инновационного развития территории регионов, разработка и реализация эффективных региональных долгосрочных целевых программ на условиях государственно-частного партнерства и др.

Возможности решения приоритетных региональных проблем экономического роста и структурных преобразований, а также повышения уровня жизни населения во многом связаны с финансовой обеспеченностью регионов. В настоящее время бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты формируются преимущественно за счет безвозмездных поступлений из вышестоящих бюджетов (межбюджетных трансфертов). Особенно это касается южных регионов: Чеченская республика и Ингушетия на 90% финансируются из федерального бюджета; доля федерального финансирования в доходах бюджетов республик Тувы, Дагестана, Карачаево-Черкессии, Алтая - более 70 %; по другим регионам - она ниже, но в среднем составляет около 30 - 45 %. В таких условиях субъектам РФ и их муниципальным образованиям сложно проводить самостоятельную финансовую политику и принимать независимые от центра решения по финансированию крупных инвестиционных проектов и целевых программ по развитию своих территорий.

До сих пор для многих регионов остается нерешенной проблема финансового обеспечения инвестиций в развитие и модернизацию реального сектора экономики, высокотехнологичных отраслей, как путем прямого бюджетного финансирования, так и на основе предоставления государственных гарантий и налоговых льгот с целью привлечения частных инвестиций в экономику региона, в том числе в венчурные проекты и инновационные программы. Так, в Бюджетном послании Президента РФ о бюджетной политике в 2012-2014 годах в качестве одной из приоритетных задач называется "расширение применения механизмов государственно-частного партнерства при реализации инвестиционных проектов модернизации производства и внедрения инноваций".

Таким образом, проблема формирования и реализации финансовой политики развития регионов в современной России является актуальной и требующей немедленного решения.

**Степень разработанности проблемы.** В настоящее время финансовой политике регионального развития в литературе уделяется достаточно большое внимание. В отечественной и зарубежной экономической науке определены различные направления исследований, затрагивающие вопросы финансового обеспечения приоритетных направлений социально-экономического развития регионов.

Вопросы разработки теории государственной финансовой политики и финансового механизма ее реализации широко освещены в работах таких российских экономистов, как А.М. Бабич, С.В. Барулин, С.В.Большаков, О.В. Врублевская, Е.И.Громова, Ю.А. Данилевский, Е.А. Ермакова, А.Ю. Казак, И.Т.Кери, В.В.Лавров, И.В.Левчук, И.Д. Мацкуляк, Н.П. Молчанова, Л.Н. Павлова, В.П. Попков, Г.Б. Поляк, В.М. Родионова, М.В. Романовский, Т.А Салтанова, В.И. Самаруха, В.П. Семенов, Е.Н. Синева, В.А.Слепов, Е.А. Черныш, М.К. Шереметьев и др. Среди зарубежных экономистов, занимавшихся вопросами финансового обеспечения социально-экономической политики, можно выделить С.Л. Брю, К. Вейса, Дж. Вина, Р. Дорнбуша, Х.Ф. Герсдорфа, К.Р. Макконелла, М. Пэттона, М. Рашида, М. Скривена, Л. Томпсона, Д. Уолкера, Л. Эрхарда, С. Фишера, Р. Шмалензи и др.

Из числа исследований, посвященных стратегии развития регионов, формированию программ их социально-экономического развития и региональных кластеров можно выделить работы С.А. Нехаева, Е.П. Смирнова, Р. Туровского, Э.Е. Быдтаевой, Д.П. Карповой, П.А. Фомина и др. Среди современных авторов, исследующих проблемы налогового стимулирования регионального развития можно отметить Е.С. Вылкову, И.В. Горского, А.В. Кондратьева, В.Г. Панскова, А.Ю. Хачатряна, Д.Б.Дмитриева, Д.Г. Черника, С.Д. Шаталова, Т.Ф. Юткину и др.

Тем не менее, искомая проблема требует дальнейших исследований с учетом изменившихся условий и современных экономических реалий. Многие вопросы теории и практики построения и реализации эффективной финансовой политики развития регионов либо вообще не исследованы, либо требуют нового переосмысления. На сегодняшний день не существует целостной методологии финансового обеспечения различных аспектов регионального развития, отсутствует четко проработанный механизм финансовой поддержки развития бизнеса в регионе, в частности, через инструменты государственно-частного партнерства, малоэффективной остается бюджетная и налоговая политика экономического развития региона.

Таким образом, проблема формирования финансовой политики развития региона является недостаточно разработанной. Все вышеизложенное определило выбор темы, цель и задачи диссертационного исследования.

**Целью диссертационного исследования** является разработка малоисследованной проблемы формирования эффективной, адаптированной к современным условиям финансовой политики развития региона, путем ее теоретического обоснования и разработки адекватного стратегическим направлениям регионального развития механизмов его финансового обеспечения.

Для достижения поставленной цели исследования были определены следующие **задачи**:

- разработать основы стратегии регионального развития;

- исследовать содержание финансовой политики развития региона;

- раскрыть финансовый аспект формирования инвестиционного климата региона;

- построить систему финансового регулирования регионального развития;

- разработать механизм финансового обеспечения формирования региональных инновационных кластеров;

- обобщить основы и адаптировать к региональному развитию принципы и методы государственно-частного партнерства как формы финансового обеспечения инвестиций, инноваций и венчурных проектов;

- разработать основы и финансовый механизм создания и функционирования Корпорации развития региона;

- предложить направления совершенствования фондовых методов финансового обеспечения политики регионального развития;

- определить возможности использования и подходы к оценке результативности и эффективности долгосрочных региональных целевых программ для целей финансирования регионального развития;

- разработать усовершенствованную систему налогового стимулирования развития региона;

- определить формы контроля результативности и эффективности бюджетных расходов на развитие и пути его совершенствования.

**Предметом исследования** являются денежные отношения, возникающие в процессе формирования финансовой политики, разработки и реализации механизма финансового обеспечения и финансового регулирования регионального развития.

**Объектом исследования** выступают принятая в России государственная финансовая политика регионального развития, а также деятельность органов государственной власти по разработке стратегии финансовой политики и финансовому обеспечению мероприятий, направленных на финансирование и стимулирование развития регионов.

**Теоретической и методологической основой** диссертационной работы послужили научные труды отечественных и зарубежных экономистов по общей теории финансов, региональных финансов и управления ими, фундаментальные и прикладные исследования по проблемам финансового обеспечения приоритетных направлений стратегии развития экономики региона, а также законодательные и нормативные правовые акты, имеющие отношение к стратегии и механизму реализации государственной политики. В ходе исследования были использованы такие общенаучные методологические приемы и методы, как системный анализ и синтез, научная абстракция, индукция и дедукция, группировка, сравнение и оценка.

**Информационную базу** исследования составили законодательные и нормативные правовые акты РФ и субъектов Федерации, Минфина РФ, отраслевых министерств и ведомств РФ и других государственных органов, а также статистические и аналитические материалы Минэкономразвития РФ, Счетной палаты РФ, Федеральной службы государственной статистики, Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и других ведомств. Кроме того, в работе использовались материалы ряда информационно-аналитических агентств, сведения из экономических научных изданий, данные периодической печати и сети Интернет, а также авторские расчеты.

**Наиболее важные научные результаты** диссертационного исследования заключаются в следующем:

**-** раскрыто содержание региональной финансовой политики как деятельности федеральных и региональных органов власти, предполагающей разработку и реализацию системы мер в области формирования и использования публичных и частных финансовых ресурсов (доходов) на финансовое обеспечение целей и задач политики развития региона путем бюджетного финансирования, стимулирования регионального бизнеса и развития государственно-частного партнерства; определены организационно-методологические основы и элементы финансовой политики региона (объекты, субъекты, концепция, приоритеты, формы, методы и инструменты реализации, типы и виды);

- определен и систематизирован состав финансовых ресурсов, которые могут быть использованы на развитие региона, по их классификационным группам (субъектам финансовой политики, структуре баланса финансовых ресурсов, правовой форме, форме управления, экономическим признакам); предложено (дополнительно к среднесрочному финансовому плану субъекта РФ) разрабатывать специальный среднесрочный финансовый план экономического и социального развития региона, включающий в себя следующие разделы и статьи: источники развития, направление средств на развитие, дефицит средств на развитие, источники покрытия дефицита средств на развитие региона;

**-** разработана по формам, методам и инструментам система финансового регулирования как элемент финансового механизма реализации региональной финансовой политики развития, включающая в себя прямое регулирование и финансирование и косвенное регулирование и финансирование;

**-** предложена модель финансового обеспечения процесса организации и функционирования регионального инновационного кластера, включающая в себя субъектные и институциональные элементы (участники кластера, государственные органы, федеральный бюджет, бюджет субъекта РФ, Инвестиционный фонд РФ, Венчурный фонд РФ, Венчурный фонд субъекта РФ, региональные банки, долгосрочные федеральные, региональные и ведомственные целевые программы), а также финансовые потоки и взаимосвязи;

**-** обобщены основы государственно-частного партнерства (ГЧП) и определены возможные формы использования механизмов сотрудничества государства и бизнеса для целей финансового обеспечения регионального развития, а также даны рекомендации по созданию наиболее благоприятных условий для расширения такого партнерства в области финансирования инвестиций, инноваций, венчурных проектов;

**-** предложено создание в субъектах РФ и определены основы функционирования (принципы, направления деятельности) Корпорации развития региона с целью координации деятельности всех институтов регионального развития, создания благоприятных условий для инвестирования частных и государственных финансов в объекты региональной инфраструктуры и инновационные проекты, участия в формировании инновационных кластеров, минимизации инвестиционных рисков;

**-** разработана модель венчурного финансирования инноваций в регионе на основе формирования и использования регионального венчурного инновационного фонда (РВИФ) на основе ГЧП, включая субъектных и институциональных участников процесса венчурного финансирования (государственные органы, федеральные и региональные венчурные компании, Корпорацию развития региона, уполномоченные банки, партнеров-инвесторов, федеральный и региональный бюджеты, федеральные и региональные инвестиционные фонды, Венчурный фонд РФ и РВИФ), а также финансовые потоки и взаимосвязи участников;

**-** предложен порядок формирования и использования регионального инвестиционного фонда (РИФ) субъекта РФ, включающий: перечень источников формирования, направления использования и порядок предоставления бюджетных ассигнований, условия отбора инвестиционных проектов, механизм контроля за эффективным и результативным использованием средств РИФ; определены качественные критерии оценки эффективности инвестиционных проектов, претендующих на бюджетную поддержку за счет средств РИФ;

**-** рекомендован к использованию подход и методика оценки результативности и эффективности долгосрочных региональных целевых программ и принятия решений об их финансировании с учетом предложенных пороговых нормативных значений фактических показателей оценки результативности и эффективности реализации этих программ;

**-** предложены новые подходы к применению налоговых инвестиционных льгот (на основе заключения трехсторонних инвестиционных договоров, мониторинга результативности этих льгот через каждые 3-5 лет для принятия решений об их отмене или пролонгации), а также разработана система налоговых льгот и преференций для организаций-участников региональных инновационных кластеров, долгосрочных федеральных, ведомственных и региональных целевых программ в отношении капитальных расходов и венчурного финансирования в регионах по налогу на прибыль, страховым взносам в государственные внебюджетные фонды и ввозным таможенным пошлинам (снижение ставок, налоговые каникулы, ускоренная амортизация и амортизационная премия, беспошлинный ввоз оборудования);

- определены формы контроля результативности и эффективности бюджетных расходов на региональное развитие (аудит, проводимый уполномоченными контролирующими органами, мониторинг, осуществляемый Корпорацией развития региона, мониторинг налоговых льгот), а также основные направления аудита результативности и эффективности названных расходов и показатели их оценки, необходимые для проведения контроля.

**Теоретическая и практическая значимость диссертационной работы.** Теоретическая значимость диссертационной работы заключается в систематизации и развитии основ формирования региональной финансовой политики, основ формирования инвестиционного климата в регионе, организационно-методологических основ и элементов финансовой политики регионального развития, в обосновании системы финансового регулирования и подходов к финансовому обеспечению развития региона. Теоретические положения и методологические подходы, представленные в диссертации, легли в основу практических разработок.

Практическая значимость диссертационной работы заключается в том, что результаты исследования доведены до прикладных рекомендаций, моделей и методик финансового обеспечения, финансирования и регулирования регионального развития, оценки и контроля результативности и эффективности расходования средств на развитие. Названные прикладные разработки могут быть использованы органами федеральной и региональной законодательной и исполнительной власти в законотворческой и нормативно-правовой деятельности, в их деятельности по разработке, финансовому обеспечению и реализации политики регионального развития, а также субъектами бизнеса при их участии в финансировании инвестиций, инноваций и венчурных проектов в регионе на условиях государственно-частного партнерства.

**Апробация результатов исследования.** Результаты диссертационного исследования докладывались и обсуждались на международной научно-практической конференции (г. Севастополь, 2011 г.), на межрегиональных и внутривузовских научно-практических конференциях (г. Саратов, 2009-2011гг.)

Основные практические результаты исследования используются Министерством финансов Саратовской области при разработке финансовой политики развития Саратовской области, что подтверждено справкой о внедрении. Результаты диссертационной работы используются в учебном процессе в Саратовском государственном социально-экономическом университете, что также подтверждено справкой о внедрении.

По теме исследования опубликовано 9 работ общим объемом 6 п.л.; из них 3 статьи в изданиях, рекомендованных ВАК (в объеме 1,5 п.л.)

**Структура работы.** Работа имеет следующую структуру, определенную логикой анализа взаимосвязанных аспектов изучаемого предмета и совокупностью решаемых задач:

1. Теоретические основы региональной финансовой политики

1.1. Стратегия регионального развития

1.2. Содержание финансовой политики развития региона

1.3. Финансовый аспект формирования инвестиционного климата региона

2. Политика государственного финансового регулирования развития частного бизнеса в регионе

2.1. Система финансового регулирования регионального развития

2.2. Формирование региональных инновационных кластеров: финансовое обеспечение

2.3. Государственно-частное партнерство как форма финансовой поддержки развития бизнеса в регионе

2.4. Основы организации и финансовый механизм функционирования Корпорации развития региона

3. Формирование эффективной бюджетной политики развития региона

3.1. Совершенствование фондовых методов финансового обеспечения политики регионального развития

3.2. Долгосрочные региональные программы, их формирование и финансовое обеспечение

3.3. Система налогового стимулирования развития региона

3.4. Контроль результативности и эффективности использования средств региональных бюджетов на развитие