Фролова Наталья Константиновна. Основные направления укрепления финансов регионов (На примере Омской области) : Дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.10 : Москва, 2003 379 c. РГБ ОД, 71:04-8/296

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. Теоретико-методологические основы экономической и финансовой стабилизации регионов 17

1.1. Общая характеристика экономического и финансового развития регионов 24

1.2. Цели и задачи финансово-экономической политики на этапе развития рынка 44

1.3. Состояние региональной политики и предпосылки ее реформирования 64

Глава 2. Концептуальные основы укрепления финансов регионов (на примере Омской области) 84

2.1. Проблемы оценки, формирования и эффективного использования налогового потенциала 91

2.2. Теоретико-методологические подходы к разработке программ финансово-экономической стабилизации 117

2.3. Привлечение инвестиций в экономику регионов 133

Глава 3. Формирование финансовых ресурсов регионов в переходный период 148

3.1. Принципы формирования доходной базы региональных и местных бюджетов в условиях становления бюджетного федерализма 152

3.2. Проблемы формирования доходов консолидированных бюджетов 163

3.3. Источники формирования финансового баланса и пути оптимизации его использования 182

3.4. Формирование и развитие рынка ценных бумаг как объективный фактор финансовых ресурсов регионов 197

Глава 4. Развитие реального сектора экономики как главный фактор финансовой стабилизации 205

4.1. Программа социально-экономического развития финансовой стабилизации Омской области 208

4.2. Финансово-экономические результаты Омской области на современном этапе развития 226

4.3. Система приоритетов развития малого бизнеса и пути ее реформирования 236

4.4. Роль банков и развитие кредиторских отношений в период перехода к рыночной экономике 251

Глава 5. Основные направления укрепления финансов регионов 265

5.1. Современное состояние бюджетного процесса и механизмы

его совершенствования 271

5.2. Механизмы формирования бюджетов на основе норм и нормативов и совершенствование системы государственных социальных стандартов 288

5.3. Эволюция реформирования межбюджетных отношений 301

5.4. Пути экономической и финансовой стабилизации регионов... 315

Заключение 330

Список использованной литературы 353

Приложения 364

**Введение к работе**

Российскому экономическому и хозяйственному пространству свойственна большая неоднородность. Разные стартовые условия вхождения отдельных российских регионов в рынок обусловили их «полярное» различие по темпам аграрной реформы, приватизации, развития коммерческих структур и инфраструктуры рынка, а также внешнеэкономической деятельности. Социологические исследования показывают, сколь неодинаковы «рыночный» менталитет населения и его отношение к иностранным инвестициям в различных районах страны.

Переходный период на пути продвижения российского общества к становлению и развитию рыночных отношений оказался не простым. Правительству приходится одновременно решать многие проблемы: перестройки всей экономической системы, поддержки благосостояния населения, стабилизации цен, обеспечения минимального уровня общественных услуг для социального и экономического развития, а также создания такой системы управления, которая могла бы быть пригодной для регионов с их огромными отличиями в отношении культуры, богатства природных ресурсов и уровня экономического развития.

Разный уровень подготовленности отдельных регионов к рыночным реформам обусловил такое состояние дел и дифференциацию в их социально-политическом положении, которая не только не сохраняется, но и, судя по всему, усиливается. Очевидны огромные социально-экономические издержки и потери, возникшие на этом пути с начала реформ. Экономика страны, как в целом, так и регионов, включая муниципальные образования, оказалась вовлеченной в полосу глубокого, затяжного экономического и финансово-бюджетного кризиса. Резко ослаблена материально-финансовая база: жизненного уровня для населения.

На протяжении XX века, пожалуй, только Россия имела подобную

5 экономическую историю своего развития.

Несмотря на многообразие практического материала мирового финансово-экономического опыта, теория бюджетного федерализма в России в течение многих десятилетий развивалась в условиях процесса самоизоляции. В результате сложилась определенная теоретическая однородность исследований бюджетного федерализма.

События последнего десятилетия новейшей истории России принципиально изменили не только природу ее государственности, но и наше представление о федерализме в целом. У российских экономистов появилась уникальная научная возможность на базе предшествующего опыта советского периода, на практике становления современного российского государства, с учетом достижений мировой науки, предложить авторские концепции видения различных проблем теории и практики российских финансов.

Вопросы анализа и управления неравенством положения и развития территорий всегда являлись одними из наиболее сложных и актуальных проблем теории и практики территориального управления: Для России с ее обширной территорией, огромным разнообразием климатических и природно-ресурсных условий, большим различием регионов по их социально-экономическому развитию, размещению промышленности и концентрации населения эти вопросы актуальны как ни для какой другой страны.

Безусловно, сложность проблем управления территориальным неравенством в масштабах страны в целом является очевидной. Однако, в масштабах отдельных регионов этот вопрос не утрачивает своей актуальности. Даже в условиях такой, казалось бы, однородной территории, как Сибирский экономический район России. Области, входящие в этот экономический район, имеют относительно одинаковую занимаемую площадь, у них отсутствуют существенные климатические различия, приблизительно одинаковая плотность населения и организация экономической деятельности. В то же время территориальная дифференциация, как между областями, так и между муниципальными образованиями, входящими в них, оказывается столь

значительной, что не может не привлекать к себе повышенного внимания со стороны региональных властей. При этом под территорией в настоящей работе понимаются территориальные образования в пределах их административно-территориальных границ, будь то субъект Федерации либо муниципальные образования, входящие в этот субъект.

**Актуальность темы исследования.**Проблемы территориального управления всегда были в центре внимания и экономической науки, и руководителей-практиков. Политические и экономические реформы общественного устройства в стране, конституционная провозглашенность и реализация принципов территориальной самостоятельности привели к необходимости анализа территорий в ракурсе их способности к самообеспечению.

В последнее время интерес к ним неизмеримо возрос. Бюджетное устройство государства и бюджетное реформирование, в особенности межбюджетные отношения, постоянно являются объектом острых дискуссий. Все чаще и настоятельнее на всех уровнях власти, от федерального до муниципального, звучат требования разработки ясных критериев оценки результатов деятельности территорий, понятных и справедливых алгоритмов и процедур оказания им помощи и определения ее размеров.

Безусловно, у данной проблемы имеются объективные причины. Главная из них состоит в том, что процесс становления федеративных отношений в государстве находится: в стадии своего развития. Неопределенность правовой конструкции государственного устройства неизбежно ведет к проблемам поиска механизмов социально-экономического анализа и регулирования составляющих его территорий. Очевидно, поэтому столь и разнообразны факторы, которые учитываются в различных работах при анализе территорий, столь неопределенны алгоритмы и математические методы и модели, применяемые для регулирования территориального неравенства. Проблема же управления территориальной дифференциацией, в качестве самостоятельной, звучит редко.

По мнению автора, в публикациях, посвященных данной проблематике, ощущается определенный дефицит. Восполнить его, в некоторой степени, призвана настоящая работа.

В ходе реализации рыночных реформ в России и преодоления финансово-экономического кризиса стали возникать реальные предпосылки перевода экономики страны и регионов на путь устойчивого развития и подъема производства. В этих условиях становится остро необходимым дальнейшее преобразование форм и методов управления экономикой в целом, отраслями, крупными регионально-производственными комплексами с учетом, с одной стороны, становления рыночных отношений и, с другой -необходимости разработки стратегии социально-экономического развития на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

На первом этапе экономических реформ наблюдался переход от традиционных для советской экономики методов управления на основе государственного планирования к применению методов рыночного саморегулирования. В нынешней ситуации стратегическое прогнозирование, экономическое программирование в виде разработки долговременных концепций и социально-экономических программ вновь оказались востребованными.

Специфические условия переходного периода в российской экономике не позволяют в полной мере использовать *:*ни советский опыт долгосрочного государственного планирования развития экономики страны и ее крупных регионов, ни опыт составления и реализации стратегических социально-экономических планов и программ в странах с развитой рыночной экономикой. Несомненно, что отдельные элементы того и другого опыта разработки стратегии социально-экономического развития применимы и на общегосударственном, и на региональном уровнях. Однако существует проблема выработки и обоснования целостной методологии разработки социально-экономических программ финансово-экономической стабилизации на уровне субъекта Федерации.

В этой связи большую социально-экономическую значимость приобрела организационная и целенаправленная работа субъектов Федерации по пути преодоления негативных тенденций в экономике и перехода на путь стабилизации и подъема.

Нет сомнения, что этот курс должен всемерно подкрепляться и стимулироваться конкретными финансовыми мерами, совершенствованием налоговой системы и всего бюджетного процесса, установлением более тесных взаимоотношений федерального центра и субъектов Федерации, местных органов управления на базе бюджетного федерализма — неотъемлемой части оздоровления экономики и финансовой стабилизации в центре и на местах.

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена необходимостью обновления методологических основ разработки программ финансовой стабилизации регионов и анализа проблем в целях совершенствования процессов планирования и исполнения региональных бюджетов.

**Объектом исследования**является сфера реального сектора экономики и бюджетный процесс.

**Предметом исследования**; является совокупность финансово-экономических отношений, складывающихся в процессе экономического развития регионов, формирования и исполнения бюджетов, а также межбюджетных отношений в процессе развития бюджетного федерализма.

**Целью диссертационного исследования**является изучение процессов территориального неравенства, выявление основных нерешенных проблем в существующей системе и выработка практических рекомендаций по совершенствованию организации бюджетного процесса и разработке концепции экономической и финансовой стабилизации регионов.

Достижение этой цели обусловило постановку ряда задач, выполнение каждой из которых явилось определенным этапом в реализации цели исследования. В качестве таких **задач**можно выделить следующие:

1. Раскрыть содержание бюджетного федерализма как неотъемлемой части оздоровления экономики и финансов в центре и на местах.
2. Сформировать определение понятия финансовой стабилизации регионов, определить ее сущность и значение в современных условиях.
3. Используя методологию системного подхода выявить основные показатели финансовой стабилизации в регионах, разработать основные направления ее реализации.
4. Раскрыть и предложить совокупность методологических принципов и подходов к формированию финансовых ресурсов региона и эффективности их использования.
5. Обосновать необходимость разработки закона о финансовых основах субъектов Российской Федерации.
6. Рассмотреть на основе анализа основные направления совре-менной финансово-экономической региональной политики в субъектах Российской Федерации и обосновать необходимость ее реформирования.
7. Раскрыть содержание системы управления финансами регионов.
8. Обосновать необходимость разработки финансового баланса территории как главного инструмента оценки финансовых ресурсов регионов < в процессе разработки и реализации программ социально-экономического развития и финансовой стабилизации.
9. Осветить, основные аспекты формирования нормативно-правовой базы в области укрепления финансов регионов.

10. Уточнить действующую нормативно-правовую базу,  
регламентирующую процессы финансовой стабилизации в регионах.

11.Определить основные направления укрепления финансов регионов.

**Теоретической и методологической основой исследования**послужили труды отечественных, а также зарубежных теоретиков и практиков в области экономики и финансов.

В настоящее время проблемы экономической и финансовой стабилизации регионов в той или иной мере рассматриваются в большинстве

**10**теоретических и практических разработок государственного регулирования экономики.

Обобщается опыт стран с развитой рыночной экономикой; который часто предлагают для применения. Однако, для каждого экономического региона нашей страны и, конкретно каждой ее территории, применение данного опыта может быть сугубо индивидуальным.

Исследования проблем финансово-экономической стабилизации, ее достоинства и недостатки рассматриваются в работах таких зарубежных исследователей, как М. Бернитам, А. Бхадури, М. Власавлевич, У. Гарднер, Дж. Гэлбрейт, X. Джеротон, К. Ласки, Д. Макселл, Дж. Милль, Б. Райзберг, Дж. Робинсон, Ф. Томас. Среди отечественных исследователей обоснованию необходимости разработки программ финансово-экономической стабилизации и их практической реализации посвящены работы: Л: Абалкина, И. Албеговой, П. Антонова, Г. Архипова, М. Бандмана, О. Богачевой, О. Богомолова, Е. Бухвальда, С. Валентея, Э. Вознесенского, А. Вольского,.О. Врублевской, Б. Гостева, Ю. Градовского, В. Грибова, Ю. Данилевского, О. Дмитриевой, Р. Емцова, В. Зотова, А. Игудина, А. Лаврова, Н. Лавриновой, В. Лексина, В; Малова, Н. Максимовой, В. Матеюка, Н. Наумова, П. Озерова, А. Омарова, Л. Павловой, В. Панскова, Г.. Поляка, Е. Ровинского, В: Родионовой, М. Романовского, Б. Сабанти, В. Самарухи,Н. Сычева, К. Таксира, Я. Хесина, М. Ходоровича, Д. Черника, А. Шеремета, Г. Шеховцова, Н. Ширкевич и других.

Однако многие работы этих авторов относятся к доперестроечному периоду России и потому не в полной мере отвечают современным требованиям финансово-экономической стабилизации регионов.

В настоящее время такая работа проводится в. ряде регионов страны, и уже накоплен положительный опыт. Однако неоднородные стартовые условия для весомых результатов и отсутствие методологической базы все чаще вызывают привлечение к разработке программ финансовой стабилизации репюнов научных учреждений. Академия бюджета и казначейства

Министерства финансов Российской Федерации подготовила и предоставила в распоряжение регионов «Рекомендации по разработке программ финансовой стабилизации субъектов Российской Федерации». Рекомендации, безусловно, оказывают регионам необходимую методологическую помощь в организации этой работы.

В своем генезисе методология финансовой стабилизации регионов с учетом самого объекта исследования выступает как симбиоз межотраслевых и отраслевых методов научных исследований.

В рамках исследования современной отечественной теоретической базы рассматриваемой проблемы использованы научные доклады, материалы экономических форумов, конференций, научные разработки вузов и отдельных ученых.

В процессе проведения исследования использованы различные теоретико-методологические подходы: и методы познания, а также методы и технологии научного исследования: субъективно-объективный и структурно -функциональный методы системного анализа, методы научной абстракции, индукции и дедукции, историко-логический, аналитический, макро- и мезо-экономической динамики, эволюционного и статистического анализа, принципа сравнительных преимуществ, экономико-статистического моделирования и прогнозирования.

Информационно-эмпирической базой исследования. являются: программные и нормативно-законодательные документы Государственной Думы, Совета Федерации РФ, Правительства РФ, Министерства финансов РФ, Омской области и других регионов, данные официальной статистики России, региональных программ в области реформирования межбюджетных отношений, материалы научно-практических конференций и симпозиумов по проблемам бюджетной и налоговой политики, материалы конференций по проблемам формирования и исполнения местных бюджетов, информация, опубликованная в периодической печати и специализированных изданиях научной литературы, аналитико-статистические обзоры, справочные и

**12**аналитические материалы, методические и инструктивные документы, результаты проводимых автором исследований и внедренческой деятельности.

Научная значимость системного изучения данной проблемы и ее практическая актуальность предопределили выбор темы исследования, его цели и задачи, объекта и методов, а также направлений использования полученных результатов.

**Научная новизна диссертационного исследования**заключается в разработке, базирующейся на системном подходе, программ социально-экономического развития и финансовой стабилизации регионов путем воздействия государства на формирование прогрессивных технологий модернизации и трансформации экономики регионов России, представляющей собой комплекс теоретического, методологического и практического аспектов развития реального сектора экономики и ее стабилизации.

К конкретным результатам исследования, обладающим научной новизной, можно отнести следующие:

1. Логически завершенное исследование посвящено теоретической разработке и практической реализации комплекса мер по совершенствованию процессов социально-экономического развития области.
2. Уточнено понятие финансово-экономической стабилизации, сформулированы проблемы социально-экономического развития регионов, обоснована необходимость реформирования государственного регулирования.
3. Предложена и раскрыта совокупность методологических принципов и подходов к формированию финансовых ресурсов региона и эффективности их использования.
4. Обоснована необходимость разработки закона о финансовых основах субъектов Федерации.
5. Проанализированы проблемы оценки, формирования и эффективного использования налогового потенциала регионов.
6. Обосновано, что финансовый баланс территорий на современном этапе развития экономики является главным инструментом оценки

13 финансовых ресурсов регионов в процессе разработки и реализации программ социально-экономического развития и финансовой стабилизации.

1. Предложены дополнения к существующей модели бюджетного федерализма в части социально-экономического развития регионов, посредством трансформации форм, методов и механизмов разграничения полномочий между различными уровнями бюджетов в переходный период.
2. Разработана схема построения программ социально-экономического развития на региональном уровне, в соответствии с которой, на базе экономического анализа и оценки развития реального сектора экономики региона, на первом этапе производится выбор базовых стратегий их преобразований, ключевые задачи, отвечающие главному их содержанию и социальной защите населения.
3. Предложен и апробирован методический подход к анализу производственных и социальных процессов в регионе, в рамках исследуемого периода, и проведения анализа этапов названных процессов, как в целом на протяжении всего периода, так и на каждом из этапов. Это позволяет соотнести состояние экономики области на этапах развития и сформировать присущую современной стадии систему приоритетов развития.
4. Разработана и апробирована на примере Омской области программа социально-экономического развития региона, позволяющая получить экономию всех видов ресурсов, свести до минимума непроизводительные расходы, излишества и потери.
5. Предложена структура и построена для Омской области система приоритетов развития реального сектора экономики региона, в основу которой положена система целей, задач и предложений по основным направлениям производственного сектора и этапам прогнозирования. В числе главных стратегических направлений: совершенствование промышленного производства, решение проблем, свойственных исключительно Омской области.

12. Дополнена (на примере Омской области) система мер организационно-экономического механизма управления экономическими процессами, что позволяет направить через реализацию системы прямых и косвенных мер дополнительные финансовые ресурсы на развитие экономики предприятий и социальную защиту населения области.

**Теоретическая и практическая значимость исследования.**

Теоретические, методологические и концептуальные положения, выдвинутые автором и обоснованные в диссертации, существенно дополняют и развивают экономическую теорию государственного регулирования в части социально-экономического развития регионов и процессов их финансовой стратегии, т.е. выбора стратегии экономического и промышленного развития производства, активизации и управления *і*инвестиционными процессами, организации оптимальной системы управления финансами. Диссертационное исследование развивает недостаточно разработанное в отечественной науке направление, расширяет его методологическую базу и представляет системное решение важной научной и практической проблемы.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в разработке, обосновании и практической реализации программы социально-экономического развития и финансовой стабилизации на региональном уровне.

В ней сформулированы методологические основы и конкретные предложения по определению стратегии развития реального сектора экономики региона и выбору приоритетов долгосрочного развития, формированию социально-экономической и финансовой политики в регионе.

Обоснована необходимость совершенствования и реформирования бюджетного федерализма, реализации организационно-экономических механизмов, мер и инструментов для регулирования этих процессов.

Исходя из изложенного, положения и выводы диссертационного исследования могут быть использованы:

1. В практике работы государственных органов управления:

для развития и совершенствования законодательного и нормативно-методического обеспечения системы государственного регулирования социально-экономического развития и финансовой стабилизации на региональном уровне;

для разработки концепций экономической и финансовой стабилизации на федеральном и региональном уровнях;

для формирования программ социально-экономического развития федерального и регионального уровней.

1. В научных исследованиях: при разработке проблем финансово-экономической стабилизации регионального уровня в условиях переходного периода совершенствования программы развития бюджетного федерализма.
2. В практике оценки финансовых ресурсов территорий и развития реального сектора экономики регионов.
3. В учебном процессе: в разработке и преподавании учебных курсов «Региональные финансы», «Финансы» и др.

Разработанные методологические и методические предложения могут быть использованы субъектами Российской Федерации для подготовки собственных концепций финансово-экономической стабилизации. Кроме того, предложения могут быть направлены Министерству финансов Российской Федерации для подготовки изменений в законодательных актах, в части организации межбюджетных отношений, что позволит сгладить неравномерность в ходе исполнения бюджетов и стимулировать работу территорий по эффективности использования финансовых ресурсов.

**Публикация и апробация основных результатов работы.**

Исследование проведено в соответствии с научным направлением Академии бюджета и казначейства Министерства финансов Российской Федерации «Разработка программ экономической и финансовой стабилизации регионов».

Сформулированные в диссертации положения и рекомендации использованы автором в следующих научно-исследовательских темах,

выполняемых в рамках научных исследований Академии бюджета и казначейства Министерства финансов РФ, Омского государственного университета, а также института экономики и финансов Омского аграрного университета.

Полученные научные результаты использовались при разработке Федеральной целевой программы социально-экономического уровня и финансовой стабилизации Омской области до 2005 года.

Основные положения диссертации доложены на научно-практических конференциях (международных, российских и региональных), проводимых в Омском государственном университете, Омском филиале Всесоюзного заочного финансово-экономического института, Администрации Омской области, Администрации и казначействе Алтайского края, Алтайском техническом университете им. И.И. Ползунова в 1999-2003 гг. Отдельные результаты исследования представлялись в Министерство финансов РФ для использования при подготовке поправок к Бюджетному кодексу РФ, новой редакции проекта закона о местном самоуправлении.

Основные положения диссертации опубликованы автором в шести монографиях (одна из них в соавторстве), трех учебных пособиях, а также в 33 статьях в периодических, научных и практических изданиях российского и регионального уровня.

Общий объем публикаций — 124 п.л., в том числе объем авторского текста 84 п.л.

## Общая характеристика экономического и финансового развития регионов

В научной литературе достаточно часто рассматриваются вопросы финансово-экономической политики регионов. Авторы пишут о российском и зарубежном опыте. Для одних основы региональной политики лежат в развитии и интеграции реального сектора экономики, для других - в методологических изменениях правового регулирования, для третьих — в заимствовании опыта зарубежных стран, четвертых - в совокупности всех вышеназванных позиций.

В процессе реализации мер по стабилизации финансового состояния страны исследователям и практикам неизбежно приходится сталкиваться с проблемой определения роли и оптимально допустимой степени участия государства в регулировании процессов управления экономикой и выработки финансовой политики для достижения конечной цели.

Данная проблема является объектом пристального внимания как теоретиков, так и практиков. В настоящее время назрела острая практическая необходимость в корректировке теоретических представлений в части процессов, предшествующих стабилизации экономики в целом. При этом важно учитывать накопленный опыт как теоретический, так и практический, в том числе опыт стран Запада, и тенденции развития мировой экономики, и эволюцию действующих теоретических моделей.

Исследование теоретических воззрений на роль государства в рыночной экономике позволяет выделить следующие ведущие тенденции и закономерности развития:

- существование многочисленных концепций, теорий и школ государственного регулирования экономики свидетельствует о противоречивости взглядов и сложностях в экономическом развитии;

- признание практически всеми современными экономическими школами и направлениями необходимости вмешательства государства в экономику и расхождение между ними лишь в предлагаемом толковании механизмов, мер и функций такого регулирования;

- изменение роли государства в зависимости от различия стадий прохождения тех либо иных этапов развития, подтвержденное историей развития стран Европы [27];

- понимание в современных условиях бесперспективности жесткого государственного регулирования экономики как в части теорий классического направления, признающих полное невмешательство государства в рыночную экономику, так и теорий, провозглашающих административно-командный механизм управления экономикой;

- существование объективных предпосылок для возникновения и развития новых экономических правил государственного регулирования, с учетом изменения экономического положения страны и ее субъектов. Накопленный на определенном этапе опыт требует дальнейшего развития, совершенствования и разрешения проблем, характерных для разных этапов становления рыночной экономики;

- возможность применения экономически развитыми странами нескольких различных моделей рыночной экономики на основе использования разных регулирующих методов и их одновременное применение [182].

Эволюция экономических воззрений позволяет практически развивать и совершенствовать функции и направления государственного регулирования.

Самостоятельного рассмотрения требует проблема трансформации роли государства, его функций, имеющая конкретное отношение к предмету исследования в данной работе.

Большинство экономистов, анализирующих переходную экономику (особенно из бывших социалистических стран, вставших на путь реформ раньше России), приходят к выводу, что роль государства в этот период на практике оказывается шире, чем это им представлялось ранее.

## Проблемы оценки, формирования и эффективного использования налогового потенциала

Одной из ключевых проблем комплексного развития современной России является недооценка регионального фактора во всех сферах жизни общества. Развитие основ федерализма идет в Российской Федерации крайне медленно, противоречиво.

Оппоненты этой позиции обычно ссылаются «на явный тупик» в практике договорных отношений. Как показывает практика, с одной стороны -процесс децентрализации государственного управления встречает явное сопротивление Федерального Центра. С другой стороны - ряд субъектов Федерации ведут политику дистанцирования от Федерального Центра, что противоречит Конституции Российской Федерации, действующему законодательству.

Именно поэтому федерализм как теория и практика организации социально-экономической и политической жизни нашего государства на основе разграничения предметов ведения и компетенции между Федеральным Центром и субъектами Федерации является сегодня предметом особого внимания всех уровней государственной власти и управления, местного самоуправления, ученых и специалистов.

Рассматривая теорию и практику управления финансовой стабилизацией региона на основе принципов бюджетного федерализма, следует определиться с понятийным инструментарием и в первую очередь с понятиями «регион» и «управление финансовой стабилизацией региона».

Действительно, понятие «регион» имеет сложную характеристику. Вполне допустимым представляется использование данного понятия в следующих случаях: «регион Российской Федерации» и «экономический, экологический и т. д. регион».

Вне зависимости от широкого спектра употребления данного понятия, в нем можно выделить следующие существенные признаки. Во-первых, это территория, обладающая устойчивыми географическими координатами. Во-вторых, в пределах этой территории в силу конкретных экономических, социальных, политических причин складываются особые условия жизнедеятельности людей, проживающих на ней. В-третьих, эти особые условия жизнедеятельности не соответствуют норме общепризнанного способа организации гражданского общества, существующего вне данной территории.

Основаниями для формирования этих особых условий выступают такие факторы, как степень экономического развития, неравное правовое положение, национально-этнические особенности, культурно-профессиональные

различия; специфика географического местоположения и другие.

Как правило, обычно под регионом понимается совокупность различных отраслей экономики и культуры, охватывающих производство, распределение, обмен и потребление материальных и духовных благ (услуг) на определенной территории. Важным признаком региона является наличие своей управляющей подсистемы. Поэтому классификация регионов должна быть неразрывно связана с административно-территориальным делением страны.

Таким образом, в данной работе регион - это субъект федеративного государства с исторически сложившимися устойчивыми социокультурными, экономическими, социогеографическими, социально-политическими и другими связями. Он характеризуется следующими системообразующими признаками: целостностью, комплексностью, специализацией, возможностью развития и саморазвития, управляемостью средствами внутрирегиональной политики.

## Принципы формирования доходной базы региональных и местных бюджетов в условиях становления бюджетного федерализма

Финансовая устойчивость любого хозяйствующего субъекта в сложившейся тяжелейшей экономической ситуации должна рассматриваться, прежде всего, с позиции его способности адаптироваться к требованиям рынка, наличия возможностей осуществлять финансовый маневр, привлекать необходимые источники для покрытия: издержек производства, повышать платежеспособность и расширять производство, формировать в требуемых

153 объемах оборотные средства, амортизационные отчисления, увеличивать прибыль. Последняя должна по-прежнему являться важнейшей составляющей финансовых ресурсов и одним из решающих источников повышения доходной части бюджета региона.

На финансовое положение регионов негативно сказалось и массированное размещение на внутреннем рынке государственных долговых обязательств (ГКО, ОФЗ и т.п.). Все свободные средства банков, предприятий, населения уходили на общероссийский рынок ценных бумаг. Искусственно поддерживалась их высокая доходность, и работать на этом рынке было выгоднее, чем иметь дело с производством и его инвестированием, а, как известно, без инвестиций нет и подъема экономики. Обвал инвестиций привел к новому сокращению производства, ухудшилась его технологическая; структура, что стало одной из главных причин продолжающейся стагнации.

В этих условиях органами государственной власти и местного самоуправления должны приниматься всевозможные меры по преодолению или хотя бы смягчению последствий кризисной ситуации, сохранению и развитию экономического потенциала и социальной инфраструктуры, созданию благоприятствующих условий хозяйствования при переходе к рыночным отношениям, стимулированию, инвестированию, и в том числе с участием иностранных инвесторов, укреплению финансово-бюджетного потенциала территорий. .

Финансовая статистика позволяет комплексно охарактеризовать проблемы развития регионов страны.

Для решения этой проблемы сбор информации для целей последующего анализа предлагается проводить в виде трех типов массивов данных:

сопоставимые данные по субъектам РФ, входящим в Сибирский федеральный округ;

более узко - по регионам, близким по численности населения, отраслевой структуре экономики, экономико-географическому положению и

природно-климатическим условиям (применительно к Омской области регионами-аналогами являются Новосибирская область и Алтайский край); и, наконец, собственно по исследуемому региону - Омской области. Здесь может быть проведен традиционный вертикальный и горизонтальный анализ структуры доходов и расходов бюджета структуры поступлений; налоговых платежей (табл.3.1.) и выявлены основные проблемы и приоритеты бюджетной политики.