

СУЩНОСТЬ РЕГИОНАЛЬНОЙ ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ

Рассматривается сущность региональной финансовой политики с позиции экономистов и нормативных документов.

По результатам анализа развития российского федерализма и региональной политики, В.Е. Селиверстов отмечал, что «с учетом огромной протяженности территории нашего государства, исключительного разнообразия природно-климатических, ресурсных, демографических, этнических, структурных и прочих особенностей регионов России, специфики ее федеративного государственного устройства нужна сильная государственная региональная политика как важнейшая составная часть общегосударственной политики страны».

Однако та же самая разнообразность регионов РФ делает актуальным проведение не только федеральной региональной политики, но и непосредственно региональной политики. По этому поводу Л. Полищук пишет: «Экономическим достоинством федерализма считается передача части полномочий и ресурсов государства региональным властям, которые, во-первых, имеют возможность адаптировать свои решения к местным условиям и потребностям, а, во-вторых, приближены к населению и вследствие этого лучше представляют себе нужды общества» [2].

Одной из трактовок региональной финансовой политики является координация действий по управлению финансами. Однако на практике данное явление более многогранно. В настоящее время не существует единого определения термина «региональная финансовая политика» и ее основных атрибутов. При этом большинство экономистов рассматривают ее как часть социально-экономической политики. В связи с этим необходимо определить структуру региональной финансовой политики.

В проекте Федерального закона «Об основах государственного регулирования регионального развития в Российской Федерации» выделены следующие виды государственной региональной политики:

1. Федеральная региональная политика – система целей и задач органов государственной власти в РФ по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов;
2. Региональная политика - система целей и задач органов государственной власти субъектов Федерации по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов;
3. Региональный аспект общегосударственной политики – система управляющих воздействий финансовой, социальной, внешнеэкономической, инвестиционной и других направлений государственной политики, осуществляемая с учетом их влияния на социально-экономическое развитие регионов.

Такая структура региональной политики обоснована положениями Конституции РФ. Так, в соответствии со ст. 71, в ведении Российской Федерации находится «установление основ федеральной политики», «установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики...». В тоже время, в соответствии со ст. 73 «вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти».

Таким образом, законодательно закреплено финансовое регулирование на федеральном уровне. Аналогичные функции могут реализовываться и на региональном уровне, что должно быть установлено в Уставах (Конституциях) регионов.

Финансовая политика на практике интегрирует в себе несколько направлений. Так, например, В.В. Ковалев выделяет такие направления финансовой политики, как бюджетная, налоговая, инвестиционная, социальная, таможенная. Ю.А. Корчагин отмечает бюджетную, инвестиционную, социальную, налоговую, финансовую промышленную поли-

тики, политику в сфере заимствований, поддержки и финансирования малого бизнеса, на финансовых рынках, финансирования сельского хозяйства, поддержки инвестиционных проектов. Для регионов все перечисленные направления актуальны, за исключением таковой.

Для выявления направлений проводимой региональной политики были проанализированы Уставы и Конституции регионов Северо – Западного федерального округа и части регионов Центрального федерального округа, результаты анализа представлены в табл. 1.

Таблица 1.

Анализ выделяемых видов региональной политики
экономического направления
в Уставах (Конституциях) субъектов

Регион	Выделяемый вид политики										
	Финансовая	Управление собственностью	Налоговая	Бюджетная	Долговая	Инвестиционная	Ценовая	Политика в области предпринимательства	Внешнеэкономическая	Финансово-кредитная	Развитие банковской, денежной, кредитной систем
1. Новгородская область			+	+	+						
2. Волгоградская область	+	+	+	+	+	+	+	+			+
3. Костромская область	+	+	+	+			+				
4. Московская область		+	+	+						+	
5. Владимирская область	+	+		+							
6. Ивановская область	+	+	+	+		+					
7. Нижегородская область	+	+				+			+		
8. Архангельская область	+	+		+							
9. Республика Коми		+		+							
10. г. Москва		+		+							
11. Ленинградская область	+	+		+							
12. Псковская область		+		+							
13. Курская область		+		+							
14. Калининградская область	+	+		+							
15. Мурманская область		+	+	+			+	+	+		
16. Республика Карелия	+	+							+		
17. Санкт - Петербург		+	+	+							

Проведенный анализ показал, что большинство регионов выделяют такое направление как реализация региональной финансовой политики (9 регионов из 17). В то же время, все регионы упоминают о финансовых ресурсах, которые теоретически и являются объектом региональной финансовой политики.

Проанализировав определенные в Уставах (Конституциях) субъектов виды региональной политики экономического направления, можно отметить, что основными направлениями называются: управление собственностью (16 регионов), бюджетная политика (15 регионов), налоговая (7 регионов). Таким образом, можно отметить, что, не смотря на отсутствие региональной финансовой политики, как самостоятельного направления в основных документах некоторых регионов, эта политика рамочно реализуется через бюджетно-налоговую политику и политику управления собственностью.

Несмотря на преобладание регионов, выделяющих региональную финансовую политику, как отдельное направление региональной политики в Уставах (Конституциях),

реализуемые на практике направления региональной политики определяются в программах социально-экономического развития регионов (табл. 2).

Таблица 2

Анализ выделяемых видов региональной политики в программах социально-экономического развития субъектов Северо - Западного федерального округа

Регион	Выделяемый вид политики										
	Финансовая	Управление собственностью	Налоговая	Бюджетная	Долговая	Инвестиционная	Ценовая	Политика в области предпринимательства	Внеэкономическая	Финансово-кредитная	Развитие туризма
1. Новгородская область		+	+	+		+		+			
3. Республика Коми		+	+	+							
4. Ленинградская область		+	+	+							
5. Псковская область			+	+							
6. Калининградская область				+							+
7. Мурманская область				+							
8. Республика Карелия		+	+	+		+	+	+		+	
9. Санкт - Петербург		+	+	+	+						

Проведенный анализ позволяет выполнить типологизацию регионов по отношению к проведению региональной финансовой политики (табл. 3).

Таблица 3

Типология регионов по выделению полномочия реализации региональной финансовой политики

Тип региона	Характеристика типа	Регионы
I	Отсутствие упоминания о региональной финансовой политике, как о самостоятельном направлении	Новгородская, Псковская, Курская, Мурманская области, Республика Коми, г. Москва и г. Санкт - Петербург
II	Совмещение финансовой политики со смежным направлением политики	Московская область
III	Выделение региональной финансовой политики, как самостоятельного направления в Уставе (Конституции) региона	Волгоградская, Костромская, Владимирская, Ивановская, Нижегородская, Архангельская, Ленинградская, Калининградская области, Республика Карелия
IV	Выделение региональной финансовой политики, как самостоятельного направления в Уставе (Конституции) региона и ее реализация на практике в соответствии с программой социально-экономического развития	-

Как уже отмечалось выше, финансовая политика является комплексным видом политики, объединяющим в себе несколько направлений. Для определения этих направлений необходимо сформулировать определение термина «региональные финансы».

Н.Н. Михеева определяет региональные финансы как «систему экономических отношений, посредством которой национальный доход распределяется и перераспределяется на цели социально-экономического развития территории».

Э.Л. Пашнанов трактует региональные финансы в узком и широком смысле. В узком смысле региональные финансы – это совокупность денежных средств, используемых на экономическое и социальное развитие территории. В широком смысле региональные финансы – это система экономических отношений, посредством которой национальный доход распределяется и перераспределяется на цели социально-экономического развития территории.

В соответствии с приведенными определениями можно отметить, что, если остановиться на трактовке региональных финансов в узком смысле, то в состав региональной финансовой политики можно включить налоговую, бюджетную, долговую, инвестиционную, ценовую политики. Используя более широкую трактовку термина региональные финансы, состав региональной финансовой политики можно определить следующим образом: налоговая, бюджетная, долговая, инвестиционная, ценовая политики, политика управления собственностью.

В Уставах (Конституциях) и программах социально-экономического развития регионов не раскрывается ее сущность, объект, предмет, цели, задачи.

Если говорить о сущности региональной финансовой политики, то следует отметить, что крупные западные экономисты не дают четкого определения финансовой политики. Например, Стенли Фишер, Рудигер Дорнбуш и Ричард Шмалензи не выделяют финансовую политику как самостоятельное понятие. В то же время они подходят к исследованию данной темы, расширяя определение фискальной политики. Они пишут, что фискальная политика представляет собой решения, принимаемые государством относительно своих расходов и доходов. Аналогично рассматривают указанную проблему и некоторые другие представители зарубежных экономических школ. В частности Кэмпбелл Р. Макконнелл и Стэнли Л. Брю совмещают понятия финансово-бюджетной и фискальной политики, определяя их как изменения, вносимые правительством в порядок государственных расходов и налогообложения, направленные на обеспечение полной занятости и неинфляционного национального продукта.

Проведенный анализ определений термина «финансовая политика», данных экономистами, позволяет сделать вывод о том, что в предлагаемых определениях термина «финансовая политика» авторы расходятся во мнениях по поводу сущности, цели и объекта финансовой политики. Кроме того, ни в одном определении не выделен такой атрибут, как цели финансовой политики. Но, несмотря на разницу в трактовках термина «финансовая политика» можно выделить общие черты, отмеченные экономистами. Так, Л.А. Дробозина, А.Г. Грязнова, В.К. Сенчагов и А.И. Архипов видят сущность финансовой политики в финансовом обеспечении выполнения государством своих функций, в первую очередь - реализации экономической политики. В.В. Ковалев делает основной упор на рост финансовых ресурсов, остальные авторы называют целью использование финансовых ресурсов без указания точных целей такого использования. Таким образом, можно отметить, что в нормативных документах понятие финансовой политики не определено, трактовки данного термина экономистами не точны.

Большинство авторов отмечают идентичность федеральной региональной политики и непосредственно региональной политики с точки зрения основных атрибутов. Однако, не смотря на необходимость преемственности целей федеральной региональной политики и региональной политики субъекта, ставить знак равенство между этими двумя понятиями не достаточно адекватно. Это связано с тем, что, с одной стороны, региональная финансовая политика проводится в условиях ограниченного экономического суверенитета, а, с другой стороны, она определяется спецификой региональной экономики.

С другой стороны, существенной особенностью региональной политики является то, что она проводится именно в рамках переданных полномочий и ресурсов и достаточно жестко контролируется федеральными властями.

В соответствии с проведенным выше анализом сущности финансовой политики, можно сформулировать определение региональной финансовой политики. Региональная финансовая политика – это совокупность целенаправленных мер региональных органов власти в области управления финансами с целью создания финансовой основы реализации социально - экономической политики региона.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Конституция РФ.
2. **Л. Полищук.** Федерализм и экономическое развитие России // Регион: экономика и социология, 2006, №2.
3. **Э.Л. Пашанов.** Региональные финансы – составная часть финансовой системы России // Финансы и кредит, 2004, №28 (166).