**Содержание**

**Введение**

Глава 1. Региональная финансовая политика и ее роль в реализации программы социально-экономического развития территорий

1.1 Региональная финансовая политика

**1.2 Цели и задачи региональной политики социально-экономического развития**

**1.3 Роль региональной политики в решении общенациональных задач социально-экономического развития**

**1.4 Основные инструменты эффективной региональной политики, направленной на решение общенациональных задач социально-экономического развития**

**1.5 Социально-экономическое развитие территорий**

Глава 2. Региональная финансовая политика и ее роль в реализации программы социально-экономического развития на примере Воронежской области

2.1 Региональная финансовая политика Воронежской области

**Заключение**

**Список используемой литературы**

**ВВЕДЕНИЕ**

Региональная финансовая политика включает в себя основной аспект - Концепции социально-экономического развития.

Разработка проекта Концепции социально-экономического развития Воронежской области на первые десятилетия XXI века выполнена в рамках инициативы администрации Воронежской области, поставившей задачу разработки базового документа о долгосрочном социально-экономическом развитии региона при широком участии общественности, ученых, предпринимателей, организаций и предприятий.

Концепция (единый замысел) Воронежской области ставит общие цели и задачи социально-экономического развития, которые детализируются частными стратегиями и долгосрочными программами развития.

Главной целью Концепции развития Воронежской области является всемерное повышение качества жизни населения (рост его доходов, социальной защищенности, уровня и качества образования, безопасности, рост продолжительности жизни, развитие культурной, социальной и инфраструктурной среды).

Проект Концепции разработан Центром исследований региональной экономики под руководством директора ЦИРЭ, доктора физико-математических наук, профессора, зав. кафедрой финансов и кредита ВЭПИ Ю.А. Корчагина.

Концепция включает:

- блок анализа проблем, исходного состояния экономики и исходных общих позиций Воронежской области и г. Воронежа;

- блок основных стратегий и долгосрочных программ развития Воронежской области и г. Воронежа, включая стратегию развития инновационного и венчурного технологического предпринимательства;

- блок анализа финансового потенциала и финансовых рынков области и перспективы их роста и развития;

- определяющие факторы роста экономики и развития Воронежской области.

Основным стратегическим конкурентным преимуществом Воронежской области является ее столица - промышленный, технологический, научный и образовательный мегаполис - г. Воронеж.

Реализация г. Воронежем своих конкурентных преимуществ позволит вовлечь в процесс технологического обновления и создания новых современных производств районы области, малые города области, а так же оказывать финансовую поддержку развитию АПК.

В России сейчас весьма велика региональная дифференциация условий хозяйствования, уровня жизни населения и его политических устремлений. В ближайшей перспективе эта тенденция, скорее всего, сохранится, и поляризация процветающих и кризисных регионов будет нарастать. Причин может быть много, однако анализ накопленного опыта позволяет выявить одну из важнейших - существует тесная взаимосвязь между направленностью осуществляемой в данном регионе экономической политики и успехами в развитии этого региона.

**Глава 1. Региональная финансовая политика и ее роль в реализации программы социально-экономического развития территорий**

**1.1 Региональная финансовая политика**

Финансы субъектов РФ – одна из важнейших составных частей государственных финансов. Они реализуются в рамках субъектов РФ в пределах их компетенции в вопросах законодательного регулирования, организации и управления финансовыми потоками.

Функционирование и развитие финансов субъектов РФ основываются на концепции региональной экономической политики.

Основными целями региональной финансовой политики являются:

- обеспечение основ бюджетно-налогового федерализма в РФ, основанного на едином экономическом пространстве;

- обеспечение единых минимальных социальных стандартов и равной социальной защиты;

- выравнивание условий социально-экономического и финансового развития регионов;

- приоритетное развитие регионов, имеющих особо важное стратегическое значение;

- становление и обеспечение гарантий местного самоуправления.

Главная цель региональной финансовой политики – стабилизация производства и обеспечение экономического роста.

Одним из главных условий реализации региональной финансовой политики является обеспечение единства экономического пространства страны, определяемого общностью денежной, налоговой, бюджетно-финансовой систем, скоординированным развитием основных финансово-экономических институциональных структур.

Региональная финансовая политика во многом зависит от системы территориального разделения труда и производственной специализации хозяйства регионов РФ и обеспечивается следующими методами:

- финансирование модернизации структуры хозяйства индустриально развитых районов;

- обеспечение условий для привлечения финансовых ресурсов российских и иностранных инвесторов к созданию и эксплуатации предприятий в слаборазвитых районах, к развитию производств, в продукции которых заинтересована российская экономика;

- привлечение инвестиций регионов РФ и иностранных государств в развитие общероссийской инфраструктуры и ее включение в систему мировых коммуникаций;

- обеспечение государственного регулирования цен на продукцию естественных монополий, выравнивающего условия предпринимательской деятельности в различных районах.

Важнейшими исходными пунктами региональной финансовой политики являются прогнозирование платежеспособного спроса и его регионального распределения, изучение региональных финансово-кредитных рынков, оценка финансовых возможностей регионов, стимулирование развития собственного финансового потенциала регионов для решения важнейших социально-экономических проблем их развития.

Среди форм реализации региональной финансовой политики особое место занимают разработка и осуществление федеральных целевых программ социально-экономического развития регионов, финансируемых за счет средств федерального бюджета, а также на долевой основе.

Основными формами реализации региональной финансовой политики наряду с федеральными целевыми программами развития регионов и отраслей с долевым государственным финансированием являются:

- участие финансовых ресурсов государства в наиболее эффективных инвестиционных проектах с использованием конкурсной и контрактной систем их реализации;

- размещение федеральных заказов на поставку продукции для общегосударственных нужд;

- финансовая поддержка наукоемких производств и развитие высоких технологий;

- создание финансовых условий для формирования свободных экономических зон и технополисов в регионах, имеющих высокий научный и кадровый потенциал, а также развитую инфраструктуру;

- финансовое содействие малому и среднему бизнесу.

Совершенствование финансовых и налоговых отношений между РФ и ее субъектами, а также между органами государственной власти и местного самоуправления направлено на повышение уровня бюджетного самообеспечения субъектов РФ и муниципальных образований. Для этого необходимо закрепление за субъектами РФ постоянных финансовых, и, прежде всего, налоговых, источников доходов для самостоятельного формирования бюджетов. Это позволит уменьшить неоправданные встречные финансовые потоки между бюджетами различных уровней, снизить объемы федеральной финансовой поддержки регионов, способных к самофинансированию.

Для реализации задач региональной экономической политики в бюджетно-налоговой сфере необходимо обеспечить:

- бездефицитность бюджетов большинства субъектов РФ;

- законодательное разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, а также органами местного самоуправления по осуществлению социально-экономической политики, формированию доходных и расходных статей соответствующих бюджетов, сбору и использованию налогов и других обязательных платежей;

- возможность при формировании бюджетов определять и учитывать финансовый и налоговый потенциал каждого субъекта РФ;

- сбалансированность бюджетов всех уровней;

- право – в пределах собственных финансовых ресурсов – самостоятельного принятия каждым органом власти на соответствующем уровне решений о направлениях и масштабах использования бюджетных средств;

- контроль за целевым расходованием средств, выделяемых из федерального бюджета на социально-экономическое развитие регионов.

Особо следует отметить роль региональной финансовой политики в решении острых социальных проблем, требующих участия федеральных бюджетных средств. Основным элементом социальной политики является финансовое обеспечение минимальных государственных гарантий – минимальной заработной платы, минимальных пенсий и пособий, их регулярная индексация в соответствии с ростом потребительских цен.

Главные цели региональной политики в области доходов предусматривают: обеспечение условий для роста заработной платы, пенсий, пособий и других денежных доходов граждан РФ и стабилизацию уровня жизни населения, создание основы для его повышения во всех регионах РФ.

Субъектам РФ, которые не имеют достаточных средств для обеспечения гарантированного минимума доходов своего населения, требуется дополнительное выделение государственных финансовых ресурсов с учетом региональных различий в минимальных социальных стандартах.

Для минимизации отрицательных последствий расслоения общества региональная финансовая политика должна быть ориентирована на:

- совершенствование налоговой системы путем постепенной отмены налогов на средства, направляемые организациями на потребление, при одновременном усилении налоговой нагрузки на индивидуальные, особенно сверхвысокие, доходы и имущество физических лиц;

- введение на региональном уровне системы страхования заработной платы на случай неспособности работодателей выполнять обязательства по оплате труда.

В регионах с высоким уровнем социальной напряженности необходимо контролировать процесс банкротств убыточных организаций, используя в случае необходимости механизм их целевой поддержки путем выдачи льготных кредитов на развитие производства, дотации на выплату минимальной заработной платы.

Наряду с финансовыми отношениями корпорация активно занимается производственной деятельностью. Поэтому свою деятельность, прежде всего, инвестиционную и коммерческую корпорация должна корректировать в соответствии с основными направлениями промышленной политики региона, сущность которой рассмотрена далее.

**1.2 Цели и задачи региональной политики социально-экономического развития**

Решение задач повышения благосостояния населения и снижения уровня бедности на основании устойчивого экономического роста необходимо осуществлять с использованием преимуществ федеративного устройства государства, его децентрализованной структуры, а также с учетом ограничений, накладываемых на экономическую политику особенностями территориального устройства России.

При разработке системы мер в рамках региональной политики необходимо учитывать, что децентрализованная система принятия решений в государстве, наличие нескольких уровней власти и управления, ответственных перед собственными избирателями за проводимую политику в рамках законодательно определенных сфер компетенции, является преимуществом, эффективное использование которого позволит создать стимулы для обеспечения благосостояния населения на всей территории страны.

Процесс разграничения полномочий между уровнями государственной власти, реформа местного самоуправления должны привести к укреплению этого преимущества путем четкого определения по возможности непересекающихся сфер ответственности каждого уровня власти, увеличения самостоятельности региональных и местных властей при принятии решений, а также установления стабильных и формализованных правил взаимоотношений между уровнями власти и управления.

В среднесрочной перспективе необходимо сосредоточиться на следующих основных направлениях федеральной политики в области создания стимулов для решения общенациональных задач на региональном и местном уровнях:

1. Развитие человеческого капитала, предполагающее мониторинг и изучение основных тенденций миграционных процессов внутри страны, содействие свободному перемещению рабочей силы и эффективному размещению трудовых ресурсов как ответу на вызовы новых экономических условий, создание системы образовательных проектов, направленных как на подготовку кадрового потенциала, ответственного за эффективное проведение реформ на региональном и местном уровне, так и на кадровое обеспечение экономического роста (инвестиционных проектов).

2. Обеспечение единства экономического пространства страны при сохранении самостоятельности региональных и местных властей в принятии решений в рамках своей компетенции – устранение барьеров на свободное перемещение рабочей силы, товаров и услуг, капиталов, открытие региональных рынков, устранение препятствий для реализации инвестиционных проектов, развитию малого бизнеса на региональном и местном уровне.

3. Содействие проведению социально-экономических реформ на региональном и местном уровне – создание стимулов для внедрения инструментов стратегического планирования, программно-целевого бюджетирования и бюджетирования, ориентированного на результат, новых механизмов административного регулирования и управления, взаимоотношений с органами местного самоуправления, развития механизмов частно-государственного партнерства на региональном и местном уровнях.

Достижение целей, поставленных в рамках региональной политики в среднесрочной перспективе, обеспечивается решением следующих задач:

1. Эффективное выполнение законодательных решений по разграничению полномочий между уровнями государственной власти и местного самоуправления – отказ от прямого вмешательства вышестоящих властей в решения, принимаемые в рамках исключительной компетенции нижестоящих органов власти и управления, мониторинг хода разграничения полномочий и оперативное содействие субъектам Федерации и муниципальным образованиям в реализации реформы.

2. Создание системы федерального мониторинга региональных социально-экономических показателей, выявления и распространения лучшей практики – мониторинг социально-экономического развития регионов и муниципальных образований, состояния нормативно-правовой базы, хода социально-экономических реформ, формальных и неформальных барьеров для ведения бизнеса и осуществления инвестиционных проектов, выявление инфраструктурных возможностей для реализации крупных инвестиционных проектов, создание системы сбора и распространения лучшей практики проведения реформ на региональном и местном уровне.

3. Содействие социально-экономическому развитию регионов и муниципальных образований – создание равных условий для реализации программ социально-экономического развития на региональном и местном уровне, создание стимулов для реализации проектов по развитию социальной инфраструктуры и содействие региональным и местным властям в реализации таких проектов.

4. Содействие развитию независимых выборных органов местного самоуправления как уровня власти, ближайшего к населению и напрямую ответственного перед избирателями за предоставление ключевых общественных благ, а также как важнейшего института самоорганизации населения и развития гражданского общества.

5. Содействие межрегиональной координации решений в области экономической политики – участие федеральных властей в планировании инфраструктурных проектов, координация транспортных потоков и строительства транспортных объектов, построение системы профессионального образования с учетом интересов групп регионов.

6. Содействие реализации пилотных проектов социально-экономических реформ на региональном и местном уровнях – разработка и принятие федеральной нормативно-правовой базы для проведения экспериментов по внедрению новых инструментов социально-экономической политики в отдельных субъектах Федерации и муниципальных образованиях.

7. Проведение политики по выявлению и развитию экономических кластеров на территориальном уровне – содействие кооперации, образованию партнерств и сообществ географически соседствующих и интеграционно взаимодействующих предприятий и связанных с ним организаций: поставщиков оборудования, комплектующих, специализированных производственных и сервисных услуг, научно-исследовательских и образовательных организаций.

Обеспечение устойчивого экономического роста на базе повышения конкурентоспособности экономики страны в общенациональном масштабе связано с набором ограничений территориального и геополитического характера, которые потребуют принятия особых мер федерального регулирования с учетом особенностей отдельных территорий.

**1.3 Роль региональной политики в решении общенациональных задач социально-экономического развития**

Цели повышения благосостояния населения, снижения уровня бедности, обеспечения устойчивого экономического роста на базе роста конкурентоспособности российской экономики необходимо достигать с активным использованием преимуществ экономической и финансовой децентрализации. Именно на региональном и местном уровнях управления зачастую сосредоточены ключевые рычаги воздействия на эффективность мер, предполагаемых к реализации в рамках среднесрочной программы. При этом стремление к решению общенациональных задач на всей территории страны не должно подменяться централизацией всех властных и финансовых полномочий на федеральном уровне. Разумный баланс прав и обязанностей, полномочий и ответственности уровней власти и управления является важнейшим условием успешного проведения реформ в государстве с высокой степенью межтерриториальных различий и большой территорией, каким является Российская Федерация.

Одним из условий повышения уровня конкурентоспособности российской экономики является развитие человеческого капитала. Решение этой задачи в среднесрочной перспективе необходимо осуществлять с учетом ее территориальных аспектов.

Первым направлением повышения уровня развития человеческого капитала является переход на новые направления миграционной политики применительно к движению населения внутри страны. Ответом на вызовы новых экономических условий последних лет стало значительное изменение внутрироссийских потоков перемещения трудовых ресурсов. В среднесрочной перспективе необходимо изучение тенденций внутрироссийской миграции в рамках создаваемой системы мониторинга регионального развития с целью разработки и принятия системы мер, направленных на решение следующих проблем:

- определение направлений основных миграционных потоков;

- выявление ограничений, создаваемых на федеральном, региональном и местном уровнях власти, препятствующих свободному перемещению рабочей силы и эффективному размещению трудовых ресурсов;

- устранение ограничений, препятствующих эффективному размещению трудовых ресурсов.

Вторым направлением развития человеческого капитала является политика в области профессионального образования с учетом территориальных аспектов социально-экономического развития страны. В среднесрочной перспективе необходимы разработка и создание на федеральном уровне системы образовательных проектов, направленных на профессиональную подготовку и создание кадрового потенциала. Обеспечение регионов кадровым потенциалом необходимо для решения двух основных задач:

- кадровое обеспечение экономических реформ, проводимых на региональном и местном уровне;

- содействие обеспечению профессиональными кадрами инвестиционных проектов, реализуемых в различных регионах.

Устойчивый экономический рост, повышение конкурентоспособности экономики России, развитие человеческого капитала возможны лишь при обеспечении единства экономического пространства страны.

Антиконституционные барьеры на пути межтерриториального перемещения трудовых ресурсов, капитала, товаров и услуг по-прежнему существуют.

Создаваемые препятствия осуществлению предпринимательской и инвестиционной деятельности в различных регионах и муниципальных образованиях приводят к снижению темпов экономического роста, падению благосостояния широких групп населения.

Политикой федеральных властей в среднесрочной перспективе будет не столько выравнивание социально-экономического развития и благосостояния регионов, сколько обеспечение единства экономического пространства и создание условий для добросовестной конкуренции между регионами и муниципальными образованиями за привлечение ресурсов.

В этой связи федеральные власти займут активную позицию по устранению формальных и неформальных барьеров, связанных со следующими ограничениями:

- ограничения на межтерриториальное перемещение факторов производства (рабочей силы и капитала);

- ограничения на межтерриториальное перемещение товаров и услуг;

- ограничения, связанные с реализацией инвестиционных проектов (в том числе связанные с нарушением прав инвесторов);

- ограничения регионального и местного уровня, препятствующие развитию малого бизнеса и ведению иной предпринимательской деятельности;

- ограничения регионального и местного уровня, препятствующие деятельности независимых СМИ, политических партий и организаций гражданского общества.

Успешное осуществление программы социально-экономического развития Российской Федерации в среднесрочной перспективе по ряду направлений невозможно без принятия мер по интенсивному проведению реформ на субфедеральном уровне. В частности, речь идет о проведении бюджетной и административной реформы – внедрении инструментов стратегического планирования, программно-целевого бюджетирования и бюджетирования, ориентированного на результат, новых механизмов административного регулирования. Помимо этого, региональные и местные власти играют ключевую роль в области построения новой системы предоставления жилищно-коммунальных услуг, обеспечении населения объектами транспортной и социальной инфраструктуры, образовании, здравоохранении.

В среднесрочной перспективе целью федеральной политики будет являться активное содействие эффективной реализации важнейших реформ на уровне органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Проведение такой политики не будет сводиться к централизации полномочий на федеральном уровне и применению инструментов принуждения нижестоящих органов власти к принятию тех или иных решений. Напротив, приоритетом Правительства Российской Федерации в среднесрочной перспективе является создание системы стимулов для субфедеральных властей к осуществлению приоритетных социально-экономических реформ.

Среди основных механизмов, направленных на создание подобной системы стимулов, необходимо выделить следующие:

- реализация существующих механизмов финансового поощрения регионов и муниципальных образований, ориентированных на проведение приоритетных реформ;

- софинансирование усилий региональных и местных властей в области проведения социально-экономических реформ из федерального бюджета;

- выявление и распространение лучшей региональной и муниципальной практики в области проведения социально-экономических реформ;

- принятие в рамках собственной компетенции федеральными властями иных мер, направленных на создание стимулов для органов власти регионального и местного уровня по проведению приоритетных социально-экономических реформ.

Одной из целей политики социально-экономического развития страны будет являться установление долгосрочных приоритетов территориального развития. Решение этой задачи должно быть направлено на более полный учет территориальных аспектов и проблем социально-экономического развития для принятия Правительством Российской Федерации решений в области экономической политики. Основными механизмами в этой области будут являться:

- проведение типологизации проблем и задач социально-экономического развития в территориальном разрезе (задание типологии регионов);

- разработка подходов к содействию решению поставленных задач социально-экономического характера в зависимости от их типа и особенностей территории;

- создание на федеральном уровне системы принятия управленческих решений с учетом территориальных аспектов.

Перечисленные цели региональной политики Правительства Российской Федерации будут являться составной частью общенациональной системы целей и задач, направленной на достижение оптимальных темпов социально-экономического развития страны.

**1.4 Основные инструменты эффективной региональной политики, направленной на решение общенациональных задач социально-экономического развития**

Условием эффективного достижения целей и решения задач, поставленных в рамках региональной политики, направленной на обеспечение благосостояние населения, устойчивого экономического роста на базе повышения конкурентоспособности российской экономики, в среднесрочной перспективе будет являться внедрение в экономическую политику федеральных властей целого ряда новых инструментов и механизмов, отражающих новый подход к региональной политике. Этот подход будет основан на максимально полном использовании преимуществ федеративного государственного устройства в проведении экономической политики.

Успешное решение поставленных на среднесрочную перспективу задач требует выполнения ряда условий, включающих в себя создание и бесперебойное функционирование новых инструментов региональной составляющей федеральной экономической политики.

Во-первых, необходимо создание системы федерального мониторинга региональных социально-экономических показателей. Такие приоритетные направления социально-экономических реформ, как активная региональная политика, децентрализация экономики и бюджетной системы, должны сопровождаться созданием системы, позволяющей оперативно получать и анализировать информацию о состоянии экономики регионов и муниципальных образований, состоянии региональных и муниципальных финансов, показателях, характеризующих продвижение реформ в различных областях и связанных с ними проблем. Помимо этого, система федерального мониторинга будет разработана и построена с учетом необходимости сбора информации и проведения типологизации территорий с целью обеспечения выполнения долгосрочных приоритетов территориального развития.

Система федерального мониторинга также будет связана со сбором информации и анализом состояния нормативно-правовой базы на региональном и местном уровнях, выявлением инфраструктурных возможностей для реализации крупных инвестиционных проектов в регионах и муниципальных образованиях. Помимо этого задачей мониторинга будет являться выявление формальных и неформальных барьеров для ведения бизнеса и осуществления инвестиционных проектов.

Помимо создания основы для принятия решений в области экономической политики система мониторинга будет являться инструментом выявления и распространения информации о лучшей региональной и местной практике. Разграничение полномочий между уровнями власти и управления предполагает автономию региональных и местных властей в принятии решений в рамках своей компетенции, что в свою очередь, создает предпосылки для существования различных региональных практик проведения реформ. Сбор информации об успешных региональных практиках, а также распространение указанной информации позволит значительно повысить эффективность проведения реформ в целом по стране.

Во-вторых, повышение уровня конкурентоспособности российской экономики в среднесрочной перспективе тесно связано с содействием федеральных властей усилиям органов власти субъектов Российской Федерации по проведению экономической политики, в том числе – реализации инвестиционных проектов в области транспортной и социальной инфраструктуры. Основными инструментами межрегиональной координации решений, принимаемых региональными властями в области экономической политики станут:

- координация разработки программ федеральной и региональных программ социально-экономического развития;

- координация бюджетного процесса в рамках введения инструментов бюджетирования по результатам на федеральном и региональном уровнях;

- создание системы совместного финансирования инвестиционных проектов со стороны заинтересованных регионов и федеральных властей.

В-третьих, одним из направлений повышения конкурентоспособности экономики в среднесрочной перспективе является проведение реформы естественных монополий и жилищно-коммунального хозяйства, эффективная реструктуризация бюджетной сети, организация предоставления услуг общего образования. При этом ключевую роль в организации предоставления жилищно-коммунальных услуг, а также ряда иных важных в повседневной жизни общественных благ играют органы местного самоуправления.

Помимо своей значимости для обеспечения благосостояния населения и оказания общественных услуг, местное самоуправление является ближайшим к населению уровнем публичной власти, что позволяет рассматривать его также в качестве института самоорганизации населения и развития гражданского общества. Это свидетельствует о важности местного самоуправления также и для решения задачи создания институтов, способствующих повышению темпов экономического роста.

В этой связи приоритетом Правительства будет являться активное содействие развитию независимых выборных органов местного самоуправления, повышение ответственности местных властей перед избирателями за принимаемые решения. Одновременно следует наделить местные власти финансовыми гарантиями, обеспечивающими необходимую степень автономии в принятии собственных решений.

Следует учитывать, что ближайшие несколько лет будут характеризоваться переходом к новой структуре органов местного самоуправления. При этом система муниципальных органов власти, создаваемая в результате реформы, должна приобрести следующие основные характеристики эффективного местного самоуправления:

- выборность глав муниципальных образований и представительных органов местного самоуправления, по возможности – напрямую населением соответствующих муниципальных образований;

- наличие автономии в принятии решений в рамках собственной сферы компетенции (в отношении вопросов местного значения);

- наличие финансовых гарантий деятельности местных властей – собственных налоговых доходов и налоговых полномочий, формализованных правил финансовых взаимоотношений с органами государственной власти всех уровней;

- наличие механизмов ответственности перед избирателями за принимаемые решения.

Для развития местного самоуправления необходима реализация заложенных в новом законодательстве об общих принципах организации местного самоуправления в России мер, направленных на переход к новой структуре и полномочиям муниципальных образований. Одновременно в рамках системы федерального мониторинга Правительство РФ будет оперативно реагировать на текущие проблемы реформы и, в случае необходимости, принимать меры, направленные на поддержку успешной реализации реформы и повышение ее эффективности.

В-четвертых, реализация очередного этапа социально-экономических реформ в среднесрочной перспективе и масштабность поставленных общенациональных задач даже при наличии разработанной среднесрочной стратегии преобразований во многих случаях характеризуется многовариантностью принимаемых мер и, соответственно, неочевидностью их последствий. В этой связи, учитывая децентрализованный характер российской экономики и межтерриториальную дифференциацию условий принятия решений, в среднесрочной перспективе произойдет расширение практики пилотных проектов по реализации различных сценариев реформ на региональном уровне с последующим распространением результатов с использованием системы федерального мониторинга.

Речь идет, прежде всего, о таких областях очередного этапа преобразований, как административная реформа, внедрение новых механизмов бюджетирования, финансовые взаимоотношения с муниципальными образованиями, механизмы реализации инфраструктурных проектов, развитие механизмов частно-государственного партнерства и др.

Для эффективного использования инструмента пилотных проектов необходима разработка нормативно-правовой базы, стимулирующей проведение экспериментальных пилотных проектов на региональном и местном уровне, а также использование и внедрение их результатов. В ряде случаев будет производиться финансовая поддержка, направленная на софинансирование экспериментальных проектов со стороны федеральных властей.

В-пятых, связанным с предыдущим вопросом региональной политики федеральных властей является проблема внедрения эффективных инструментов создания стимулов для проведения социально-экономических реформ на региональном и местном уровне в увязке с решением задач, стоящих перед федеральным центром. Повышение самостоятельности региональных и местных властей в решении вопросов, находящихся в рамках их компетенции, переход на новые принципы предоставления финансовой помощи в связи с проведением разграничения полномочий предполагает снижение вмешательства федеральных властей в решения органов власти субъектов Федерации и местного самоуправления в сферах их компетенции.

При этом федеральные власти будут по возможности отказываться от избыточного федерального регулирования и прямого воздействия на органы власти нижестоящего уровня при решении вопросов регионального и местного значения. Это не приведет к отказу от политики по проведению необходимых преобразований на всех уровнях власти и управления, однако формы реализации такой политики приобретут иной вид, в большей степени соответствующий федеративному характеру российского государства.

Для решения этой задачи необходимо внедрение системы новых стимулов для проведения приоритетных экономических реформ на региональном и местном уровнях власти и управления, чему может способствовать использование следующих финансовых механизмов:

- межбюджетные трансферты, выделяемые субъектам Федерации и муниципальным образованиям, реализующим согласованные с федеральным (региональным) центром программы экономических реформ, использование накопленного опыта распределения федерального Фонда реформирования региональных финансов;

- более широкое использование межбюджетных трансфертов, направленных на софинансирование со стороны федерального бюджета расходов региональных и местных властей, связанных как с проведением экономических реформ, так и с использованием новых инструментов экономической политики.

В-шестых, проведение политики по выявлению и развитию экономических кластеров на территориальном уровне.

Кластерная политика характеризуется тем, что центральное внимание уделяется укреплению сетей взаимосвязей между экономическими субъектами – участниками кластера, в целях упрощения доступа к новым технологиям, распределению рисков в различных формах совместной экономической деятельности в т.ч. для совместного выхода на внешние рынки, организации совместных НИОКР, совместного использования знаний и основных фондов, ускорению процессов обучения за счет концентрации и физических контактов специалистов мирового уровня, снижению транзакционных издержек в различных областях, за счет увеличения доверия между участниками кластера.

К числу основных направлений кластерной политики федеральных и региональных властей, следует отнести:

- софинансирование аналитических исследований структуры кластера, определение сильных и слабых мест кластера, разработка плана развития кластера, включающего официальные цели и стратегию;

- создание в кластерах центров по обмену знаниями и установлению контактов, привлечение заинтересованных организаций к совместным действиям в рамках кластера;

- реализация программ содействия выходу предприятий кластера на внешние рынки, проведение совместных маркетинговых исследований и рекламных мероприятий;

- повышение эффективности программ профессиональной подготовки кадров, в соответствии с потребностями кластера, в том числе через корректировку учебных планов учреждений профессионального образования, совместную организацию программ переподготовки и повышению квалификации кадров, стажировок;

- содействие коммерциализации результатов исследовательской деятельности;

- повышение требований к качеству товаров и услуг, производимых в рамках кластера, при осуществлении государственных закупок.

Реализация федеральными органами власти политики содействия экономическому развитию территории, в т.ч. кластерной политики, требует формирования адекватных институтов реализации такой политики, включая формирования агентств регионального и муниципального развития, основными функциями которых должно стать создание структур мониторинга и анализа экономического развития, проведение обследований предприятий, проведений прогнозных исследований, разработка и реализация стратегической программы развития региона, консультационная поддержка созданию новых предприятий, содействие реструктуризации предприятий-банкротов, либо предприятий, оказавшихся в затруднительном финансовом положении, содействие инновациям и трансферу технологий, анализ имеющихся и прогноз будущих потребностей в специальностях для учреждений образования, привлечение иностранных инвесторов, вывод предприятий на международные рынки, содействие туризму.

Федеральное правительство будет активно содействовать проведению кластерной политики на региональном и муниципальном уровне за счет поддержки пилотных проектов, распространение лучшей практики, разработке модельных нормативно-правовых актов и реализации профильных программ переподготовки кадров.

В-седьмых, развитие механизмов частно-государственного партнерства при реализации инфраструктурных проектов.

Правительство Российской Федерации будет создавать стимулы для расширения использования региональном и муниципальном уровне лизинговых и концессионных механизмов финансирования инвестиционных проектов, практики смешанного финансирования инвестиционных проектов в области транспортной инфраструктуры, жилищно-коммунальном хозяйстве, здравоохранения и производстве социальные услуг. Большое значение будет иметь развитие практики максимального тесного взаимодействия с предпринимательскими ассоциациями в выработке и реализации политики регионального (муниципального) развития.

**1.5 Социально-экономическое развитие территорий**

Российская Федерация – государство с существенными межтерриториальными различиями в уровне экономического развития, обеспеченности объектами социальной инфраструктуры, инвестиционных возможностях общественного и частного сектора. В этой связи основой федеральной политики в области социально-экономического развития территорий должно стать выравнивание условий для обеспечения экономического роста на всей территории страны с одновременным сокращением межтерриториальных различий в уровне благосостояния населения.

Усилия федеральных властей по созданию условий для максимально полного использования возможностей роста благосостояния населения и экономического роста на базе роста конкурентоспособности в регионах должны основываться на реализации механизмов партнерства между уровнями государственной власти и сконцентрированы на следующих направлениях:

- содействие процессу разработки на уровне субъектов Федерации программ социально-экономического развития (разработка нового типового макета программ, методических рекомендаций по их составлению), способствующих в том числе решению задач федеральной программы социально-экономического развития;

- содействие внедрению в регионах системы программно-целевого бюджетирования и бюджетирования, ориентированного на результат, встраивание регионов в систему достижения целей исполнительной власти (Правительства);

- разработка с участием федеральных властей модельных законов и нормативных актов для регионов и муниципальных образований, направленных на создание в регионах и муниципалитетах благоприятного предпринимательского климата;

- изучение и распространение лучшей региональной практики по стимулированию экономического роста на региональном и муниципальном уровнях;

- разработка и введение дополнительных мер поддержки инвестиций в отдельных регионах путем создания технико-внедренческих зон с федеральным участием.

Особое место в создаваемой системе федеральной поддержке социально-экономического развития территорий в среднесрочной перспективе займет Фонд регионального развития, который предстоит сделать основным каналом федеральной финансовой поддержки региональных инвестиционных проектов. При этом порядок распределения средств данного Фонда предстоит коренным образом усовершенствовать, положив в его основу конкурсную процедуру оценки заявок субъектов Российской Федерации на финансирование проектов по инвестициям в социальную инфраструктуру.

Политика в области социально-экономического развития территорий будет построена на использовании различных подходов к решению стоящих перед органами власти задач и масштаба решаемых проблем. На основании создаваемой системы мониторинга показателей социально-экономического развития территорий и результатов типологизации проблем, стоящих перед различными территориями, Правительством Российской Федерации будут использоваться различные механизмы и инструменты, направленные на решение этих проблем.

России предстоит усовершенствовать систему мер федеральной политики в отношении отдельных регионов и территорий – Северного Кавказа, Калининградской области, Дальнего Востока. В ближайшее время федеральные целевые программы регионального развития будут сосредоточены исключительного на поддержке перечисленных территорий с одновременным коренным пересмотром механизмов федеральной поддержки развития территорий даже при наличии особых условий геополитического характера. Помимо оказания федеральной поддержки на указанных территориях необходимо применение особых мер в области миграционной политики, международных и внешнеэкономических отношений и т.д.

В среднесрочной перспективе необходимо сокращать предоставление особых условий ведения хозяйственной деятельности и дополнительной федеральной финансовой помощи. Поддержка должна оказываться не через прямые финансовые вливания, а через создание стимулов для собственных усилий региональных и местных властей, а также нормативно-правовую, методическую и методологическую помощь в проведении реформ, направленных на улучшение предпринимательского климата, развитие социально-экономической сферы, обеспечивающих рост благосостояния населения, проживающего на указанных территориях.

С учетом вступления в силу федеральных законов о разграничении полномочий между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления представляется целесообразным повысить возможность органов государственной власти субъектов Российской Федерации самостоятельно определять конкретные направления расходования (объекты финансирования) средств, получаемых из Фонда регионального развития.

Для этого необходимо на основании единого порядка распределения средств Фонда регионального развития утвердить общие суммы инвестиционной финансовой помощи между субъектами Российской Федерации, установив при этом минимальные требования и доли софинансирования за счет региональных бюджетов.

Распределение Фонда регионального развития должно производиться в рамках единой системы межбюджетных отношений с учетом бюджетной обеспеченности территорий.

Требуется утвердить четкую систему критериев для определения уровней софинансирования региональных и муниципальных объектов, средства которые выделяются из Фонда регионального развития, а также порядок реализации положений Бюджетного кодекса Российской Федерации в части возможности предоставления этих средств как источника доходов региональных фондов муниципального развития.

В ближайшие сроки по результатам предоставления субвенций на выполнение федеральных полномочий, передаваемых из Фонда компенсаций в бюджеты субъектов Российской Федерации, потребуется на основе анализа выявленных недостатков внести изменения в порядок предоставления отчетности о реализации этих полномочий, в том числе определив возможные направления уточнения федерального законодательства.

**Глава 2. Региональная финансовая политика и ее роль в реализации программы социально-экономического развития на примере Воронежской области**

Основным документом, регулирующим региональную финансовую политику Воронежской области, на данный момент является Постановление Администрации Воронежской области от 18 января 2008 г. N 27 "Об утверждении требований к стратегическим целям, тактическим задачам и мероприятиям областных целевых программ, а также показателей непосредственных и конечных результатов областных целевых программ, включающих показатели общественной и экономической эффективности реализации программ".

Он определяются методические основы формирования стратегических целей, тактических задач, мероприятий и показателей непосредственных и конечных результатов областных целевых программ в процессе разработки, реализации, оценки результативности и эффективности областных целевых программ, и направлены на создание системы стратегического управления и контроля за достижением стратегических целей социально-экономического развития Воронежской области, совершенствование среднесрочного финансового планирования деятельности исполнительных органов государственной власти Воронежской области и оптимизацию механизмов их эффективного взаимодействия в целях обеспечения преемственности государственной и региональной политики.

**2.1 Региональная финансовая политика Воронежской области**

**Цели и задачи региональной финансовой политики**

Финансовая политика региона должна базироваться на основополагающих среднесрочных и долгосрочных федеральных документах, включая Программу социально-экономической политики Правительства РФ на среднесрочную перспективу.

Она направлена на развитие:

- финансовых рынков региона, в том числе банковского сектора и рынка ценных бумаг;

- реализацию сбалансированных консолидированного регионального и сбалансированных муниципальных бюджетов;

- на обеспечение выполнения программ развития области и программ развития муниципальных образований;

- на повышение финансовой самообеспеченности региона;

- на повышение инвестиционной привлекательности региона в части снижения финансовых рисков и повышения финансового потенциала области;

- на выполнение финансовых обязательств региона.

Финансовое долгосрочное планирование региона базируется:

- на долгосрочной программе развития страны;

- на Концепции, стратегиях и программах развития региона;

- на прогнозировании динамики доходов, собираемых в консолидированный бюджет региона;

- на прогнозировании налоговой политики на всех уровнях;

- на прогнозировании развития межбюджетных отношений и динамики будущих трансфертов;

- на прогнозировании расходов консолидированного бюджета региона;

- на прогнозировании долгосрочных заимствований;

- на прогнозировании инвестиций в регион.

Финансовая стратегия региона строится на базе эффективного использования собственных средств, заимствований и трансфертов из федерального бюджета. Главной целью стратегии является обеспечение роста качества жизни населения, а также выход на финансовое самообеспечение области.

**Налогово-бюджетная политика**

Целью налогово-бюджетной политики региона является снижение налогового бремени до уровня, способствующего повышению деловой активности и инвестиционной привлекательности региона, а также обеспечивающего сбалансированность регионального и муниципальных бюджетов.

**Налоговая политика региона** в основном определяется федеральной налоговой политикой и включает:

- согласованность налоговой политики региона с основными принципами налоговой политики РФ;

- снижение налогового бремени на реальный сектор экономики региона с целью вывода экономики из тени;

- расширение налоговой базы;

- упрощение налоговой системы;

- снижение издержек на исполнение налогового законодательства на территории области;

- использование современных информационных технологий в налоговой системе;

- декриминализацию налоговой сферы области.

**Региональная бюджетная политика** Воронежской области включает:

- обеспечение сбалансированности областного и муниципальных бюджетов;

- увеличение доходной части бюджетов за счет роста налогооблагаемой базы (за счет роста ВРП и снижения доли теневой экономики) без увеличения налогового бремени на реальный сектор экономики и население;

- упорядочение межбюджетных отношений области и муниципальных образований;

- разграничение полномочий "нефинансируемых федеральных мандатов";

- четкое и стабильное разграничение налоговых полномочий и закрепление доходных источников за бюджетами разных уровней;

- формирование и развитие объективных и прозрачных механизмов финансовой поддержки местных бюджетов;

- повышение качества управления финансами на местном уровне;

- повышение ответственности за неэффективное исполнение территориального бюджета вплоть до возможности введения внешнего управления.

**Региональная банковская политика**

Программа социально-экономической политики Правительства РФ на среднесрочную перспективу отмечает безусловное доминирование после дефолта госбанков в банковской сфере и ставит задачу «реформирования финансовой инфраструктуры, банковской системы в первую очередь в течение ближайших двух лет, создания за этот период новой частной финансовой системы».

В соответствии с федеральной программой и учетом реалий в банковской сфере области можно констатировать:

- после дефолта банковская сеть в Воронежской области стала значительно более редкой вследствие уменьшения своей сети Сбербанком и банкротства СБС-Агро;

- дефолт привел к смене собственников многих кредитных учреждений;

- самостоятельные воронежские банки утратили былое свое значение для экономики области;

- в области после дефолта резко усилилось монопольное положение Сбербанка;

- в районах области Сбербанк (за малым исключением) стал полным монополистом;

- незначительные накопления капитала в области не позволили создать или сохранить хотя бы один сильный банк, контролируемый местными предпринимателями и администрациями;

- в этой ситуации приход в г. Воронеж мощного московского банковского капитала следует считать положительной тенденцией;

- после дефолта наблюдается устойчивая тенденция роста доли филиалов инорегиональных банков во всех сферах банковской деятельности и, соответственно, снижение доли Сбербанка и доли местных банков;

- создание областного банка с контрольным государственным пакетом акций не следует считать приоритетной задачей по причине неэффективности государственных банков в рыночной экономике;

- необходимо лоббировать разделение государственного пакета акций Сбербанка между Федеральным Центром и регионами, чтобы получить возможность участия в распределении прибылей местных сбербанков, а также получить возможность участия в составлении и реализации его кредитной и иной политики;

- банки пока в незначительной степени участвуют в инвестиционном процессе в области, что связано, главным образом, с отсутствием в области привлекательных и надежных инвестиционных проектов;

- необходимо стимулировать создание в стране и в области альтернативной системы сберегательных касс (например, почтово-сберегательных касс или филиалов и офисов мощного инорегионального банка в районах);

- Сбербанк не выполняет свою главную функцию - сбережения средств населения в национальной валюте - его ставки по вкладам ниже уровня инфляции: отсюда - острая необходимость в создании конкурентного рынка частных вкладов;

- организация Центрально-Черноземного банка Сбербанка РФ укрепила, с одной стороны, статус Воронежа как банковского центра Черноземья, но с другой - увеличила потребности и возможности в оттоке привлеченных средств и капитала из области в другие области и регионы;

- единственной возможностью изменить знак движения капитала (отток на приток) является создание общего привлекательного инвестиционного климата в области и реструктуризация промышленности г. Воронежа;

- быстрое восстановление банковской сети инорегиональных банков в Воронеже свидетельствует о значительном инвестиционном потенциале города, производственный, научный и интеллектуальный потенциал которого способен, в принципе, вывести Воронежскую область на траекторию устойчивого роста экономики.

**Заключение**

Детерминантами достижения главной цели Концепции и региональной финансовой политики - повышения качества жизни населения - являются:

- социальная и политическая стабильность в стране и регионе;

- реализация государственного принципа (государственной идеи): «через благополучие и духовность граждан к духовному возрождению, благополучию и державности России».

- привлекательный инвестиционный и предпринимательский климат;

- эффективная рыночная политика в регионе;

- выход на траекторию устойчивого роста экономики (валового регионального продукта);

- развитие инновационного и венчурного бизнеса в г. Воронеже и области;

- создание эффективной промышленности за счет технологического переоснащения производств и создания новых эффективных производств в г. Воронеже и области;

- развитие малого и среднего бизнеса;

- декриминализация экономики области;

- дебюрократизация экономики области;

- развитие и поддержка АПК;

- развитие социальной сферы;

- обеспечение безопасности юридических лиц и граждан;

- достижение финансового самообеспечения региона.

Основными конкурентными преимуществами региона являются:

- высокотехнологичные производства г. Воронежа;

- человеческий капитал г. Воронежа и региона.

Реализация г. Воронежем своих конкурентных преимуществ позволит вовлечь в процесс технологического обновления и создания новых современных производств малые города области, а также оказывать финансовую поддержку развитию АПК.

**Список используемой литературы**

## Алтынбаев Р.З. Региональная политика в Российской Федерации: состояние и перспективы развития 26 декабря 2006 http://www.council.gov.ru/inf\_ps/chronicle/2006/12/item5507.html

1. Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы. Региональная финансовая политика. Статья – Интернет.
2. Журнал «Региональная экономика: теория и практика» 7(34) - 2006 июль.

1. Илларионов А. Эффективность бюджетной политики в России в 2004-2007 годах. /Вопросы экономики. 2008. №2.
2. КонсультантПлюс. Новое в законодательстве Воронежской области. 8 февраля 2008 года http://www.consultant.ru/law/review/reg/rlaw/rlaw1812008-02-08.html
3. Корчагин Ю.А. Региональная финансовая политика и экономика. Учеб.пособие. – М.:Изд-во «Феникс». 2006 – 284с.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Цели / направления финансовой политики | Задачи региональной финансовой политики | Показатели результативности / эффективности, их значения и анализ |
| 1. обеспечение роста качества жизни населения;2. выход на финансовое самообеспечение области  | 1. реформирование финансовой инфраструктуры, банковской системы в первую очередь в течение ближайших двух лет, создания за этот период новой частной финансовой системы2. обеспечить сбалансированность областного и муниципальных бюджетов | - объем валового регионального продукта (далее - ВРП) - 223 858,1 млн. руб. - в 2008 году, 252 950,7 млн. руб. - в 2009 году, 285 020,3 млн. руб. - в 2010 году; - темп роста ВРП за три года - 106,4%, 106,0% и 106,1%, соответственно; - индекс потребительских цен (декабрь к декабрю предыдущего года) - 107,1%, 106,5%, и 106,2%. - темп роста реальных доходов населения и реальной заработной платы, которые составили по сравнению с предыдущим годом в 2008 году 109,5% и 111,4% соответственно, в 2009 году - 108,0% и 109,7%, в 2010 году - 107,5% и 109,2% (в 2007 году - 112,5% и 118,7%)- Доходы в бюджет на 2010 год предполагаются в объеме 41 105 400,8 тыс. руб. (109,9% к уровню предыдущего года), расходы - 41 676 472,6 тыс. руб. (110,0%), дефицит - 571 071,8 тыс. руб. (1,9% к годовому объему доходов областного бюджета без учета суммы безвозмездных поступлений из федерального бюджета) |