



взаимодействие которых обусловит эффективное потребление финансовых, товарных, информационных, материальных и трудовых ресурсов.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Карпов В. В. Формирование региональной модели рыночной экономики. Омск, 1996.
2. Киян А. М. Рынок труда: методология исследования. Воронеж, 1997.
3. Козельская И. Н. Инфраструктурное обеспечение функционирования рынка транзитивной экономики. Саратов, 1997.
4. Шерер Ф. М., Росс Д. Структура отраслевых рынков / Пер. с англ. М.: МГУ, 1997.
5. Русакова Л. Н. Региональная инфраструктура рынка: методологический подход // Социально-экономические проблемы региона в переходный период: Сб. науч. трудов. Вып. 1. Тюмень: Изд-во ТГУ, 2000. С. 108-114.

**Татьяна Михайловна ЛЯПИНА —  
декан финансового факультета ТГУ,  
доцент кафедры финансов,  
денежного обращения и кредита,  
кандидат экономических наук**

УДК 336 (571. 12)

### **РЕГИОНАЛЬНЫЕ ФИНАНСЫ**

*АННОТАЦИЯ. Разработка финансовой политики, формулирование ее целей и задач усложняются в таких регионах, как Тюменская область, где существуют три субъекта федерации, обладающие разными стартовыми условиями в вопросах социально-экономического развития. С научных позиций основное внимание должно уделяться вопросам обоснования методологических подходов в процессах разработки региональной финансовой политики. В работе изложена позиция автора по принципам формирования региональной финансовой политики.*

*The development of the finance policy, the formulation of its purposes and tasks are getting more complicated in such regions as Tyumen with its three Federation subjects, which have different starting conditions concerning issues of social-economic development. From the scientific point of view the main attention should be paid to the questions of substantiating methodological approaches to the processes of the regional finance policy development. The article describes the author's position on the principles of the regional finance policy.*

Современное социально-экономическое положение РФ усиливает значение региональных аспектов управления экономикой, особое место среди которых занимают региональные финансы, поскольку на долю региональных и местных бюджетов приходится около половины налоговых доходов и расходов консолидированного бюджета РФ.

Региональный (в переводе с лат. — местный, областной) — означает «относящийся к какой-либо определенной территории». Региональные финансы, следовательно, с методологической точки зрения, должны отражать классификацию финансовых отношений, как это принято в теории финансов, по сферам и звеньям для целей управления ими с учетом особенностей определенной территории. Появление категории «Региональные финансы» связано с конкретизацией теории финансов на более высоком уровне развития, где в качестве главных требований выступают вопросы

управляемости финансовых отношений в структуре системы финансов. Из анализа учебной литературы следует, что совокупность финансовых отношений классифицировалась на разных этапах по определенным признакам. Ученые продолжают выдвигать новые концепции по структуре системы финансов, что объясняется особенностями предыдущих и нынешнего исторических этапов становления российской финансовой науки, а также влиянием научных достижений развитых государств. В настоящее время понятие «Региональные финансы» содержит такие элементы, как финансы субъектов федерации и местные финансы (муниципальные финансы). Следует заметить, что местные финансы на предыдущих этапах развития российской экономики были выделены экономистами в качестве самостоятельного звена [1]. На сегодняшний день и в теории и на практике существует ситуация, когда, к сожалению, отсутствует достаточно эффективное управление региональными финансами, поскольку практически за них никто по-настоящему не отвечает.

Следовательно, современный этап требует научной базы для анализа, прогнозирования и управления движением финансовых потоков на уровне региона. Проблема усугубляется образованием федеральных округов, т. е. необходимостью оптимизации циркулирования денежных средств на определенной территории, которая исторически не имела ранее устойчивых хозяйственных и финансовых связей.

В экономической литературе приводятся интересные данные, когда отчетливо видна специфика каждого из субъектов федерации, входящих в состав Уральского федерального округа. Обращает на себя внимание объем инвестиций по Уральскому федеральному округу. Так, в Челябинской области, где объем промышленной продукции в два раза меньше, чем в Тюменской области, объем инвестиций в семь раз меньше, чем в Тюменской области [2]. Таким образом, сгусток движения финансовых потоков приходится на Тюменскую область, а точнее, на национальные округа. Как известно, основная составляющая финансовых потоков — это распределение налогов и платежей между бюджетами разных уровней. Рассмотрим, как выглядит динамика структуры поступлений налогов и платежей по Тюменской области в целом и Ханты-Мансийскому автономному округу (графики 1 и 2)

График 1\*



\* Для построения графиков и диаграмм использованы данные статистических сборников «Финансы Тюменской области», «Тюменская область в цифрах», подготовленных Тюменским областным комитетом государственной статистики (Тюмень, 2000).

**Структура поступления налогов и платежей  
в бюджеты Российской Федерации  
по Ханты-Мансийскому автономному округу**



Из представленных графиков видно, что при большем удельном весе налогов и платежей, поступающих в бюджет ХМАО, итоги 1999 года свидетельствуют о выравнивании удельного веса налоговых поступлений в федеральный и территориальный бюджеты по Тюменской области и ХМАО.

Характерно, что серьезная заинтересованность в оживлении финансовой системы, финансового рынка наблюдается также в национальных округах. Взять хотя бы образование казначейства, вначале федерального уровня, а затем муниципального. При всей сложности и спорности образования казначейства именно национальные округа первыми ощутили преимущество концентрации временно свободных денежных средств на счетах казначейства, которые сравнимы с объемом бюджета национального округа.

Новые веяния в региональной политике в связи с выборами Губернатора Тюменской области требуют научного обоснования по оптимизации финансовых потоков внутри региона. Конечной целью всех реформаций должно стать улучшение благосостояния населения. Здесь невозможно не вспомнить идеологию «социального, рыночного хозяйства», которая была выдвинута Л. Эрхардом для «преодоления плюрализма противоречивых общественных интересов путем приведения их к общему знаменателю всеобщего благополучия».

Для Тюменской области характерен довольно серьезный разброс по уровню доходов населения, что обязывает обеспечить согласованные действия по формированию единой финансовой базы для всех субъектов федерации и выравниванию уровня жизни. Один из показателей, характеризующих уровень жизни в Тюменской области, — это денежные доходы населения по субъектам федерации, динамика которых изображена на графике 3.

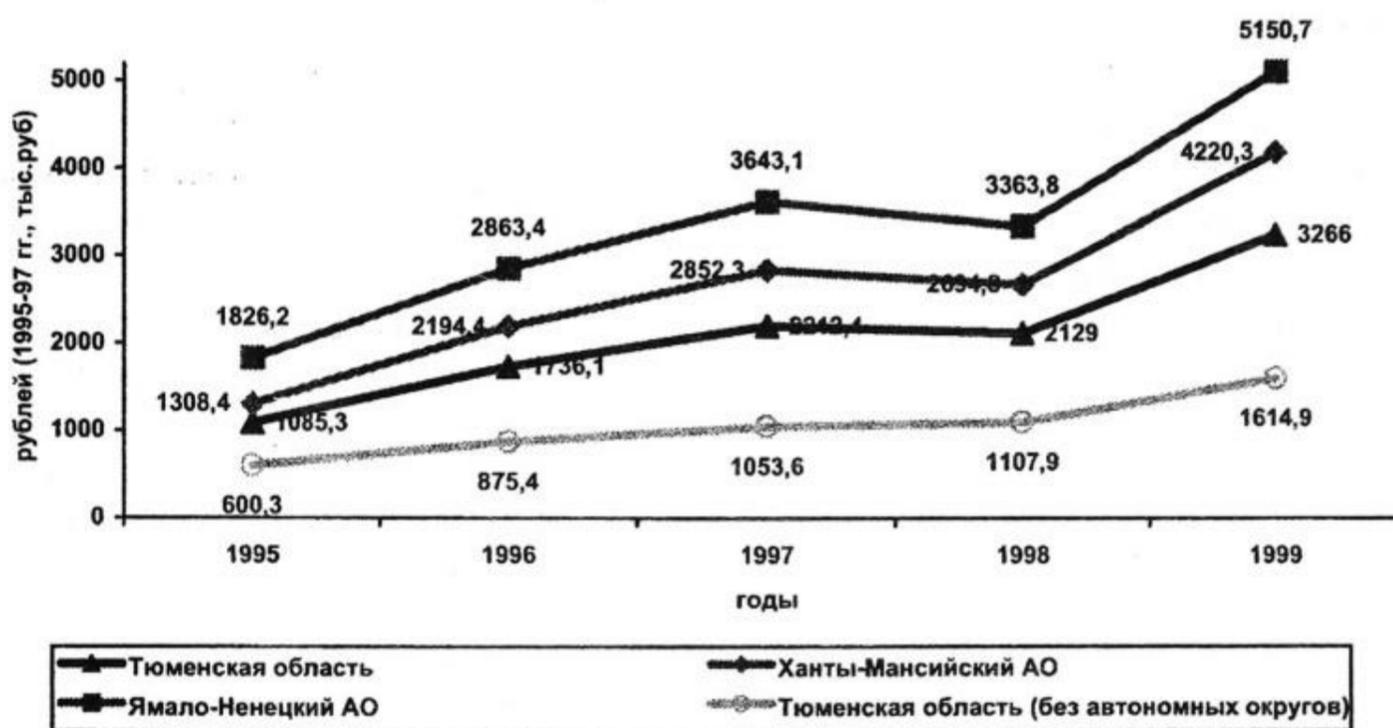
Как видно из данных графика, темпы роста денежных доходов населения Тюменской области без автономных округов ниже, чем по автономным округам. Несопоставимы, как следует из данных графика, реальные объемы денежных доходов населения Тюменской области (без автономных округов) и Ямало-Ненецкого национального округа. Таким образом, необходим комплекс мер по сближению уровня доходов населения, который должен быть отражен в системе управления региональными финансами.

Из анализа периодической литературы следует, что существуют разные точки зрения экономистов по управлению региональными финансами. Например, одним из вариантов дальнейшего развития региональных финансов является использование финансовой инженерии, что должно активизировать движение финансовых потоков. Под финансовой инженерией понимают использование финансовых технологий и инструментов для достижения наибольшей коммерческой эффективности финан-

совых потоков и снижения рисков их движения [3]. Финансовая инженерия является весьма перспективной с точки зрения комплексного подхода к финансовым процессам, происходящим в настоящее время. Достаточно сказать, что вопросы финансовой инженерии охватывают принципы определения рыночной стоимости активов, методики определения налоговой базы на недвижимость, амортизационной политики, теории портфеля ценных бумаг, регулирования доходности денежных ресурсов и ценных бумаг. Таким образом, финансовая инженерия как совокупность финансовых технологий, отражая те изменения, которые происходят в экономике, должна предвосхищать определенные события, предоставляя возможные сценарии и модели движения региональных финансовых потоков. Считаем, что указанные новые финансовые технологии действительно актуальны, но возможности традиционных финансовых инструментов (например, финансово-кредитный механизм) еще не реализованы.

График 3

Динамика денежных доходов населения по регионам Тюменской области



В последнее время можно встретить публикации о том, что старые представления о движении финансовых потоков во многом себя исчерпали. Например, тезис о встречных денежных потоках между бюджетами разных уровней, по мнению В. Христенко, является устаревшим [4]. Действительно, в этом году происходит реализация таких принципиальных установок правительства, которые обеспечивают через целевое выделение федеральных средств выполнение федеральных законов в регионах. Однако для полноты картины необходимо проанализировать все виды налогов, направляемых в федеральный бюджет, и их суммарную величину сравнить со средствами, получаемыми из федерального бюджета. Считаем, что проблема оптимизации финансовых потоков находится на первой стадии ее решения, поскольку на уровне региона следует вести речь об оптимизации и макроэкономических и корпоративных финансовых потоков, а также учитывать негосударственный сектор, который не стремится к предоставлению реальной информации.

В этом отношении хотелось бы подчеркнуть, что очевидна некоторая парадоксальная ситуация, когда существуют параллельно серьезные изменения в практике, в юридическом законодательстве и нет соответствующей корректировки в финансовом механизме. Впрочем, такая ситуация объяснима, т. к. при наличии единой государственной денежно-кредитной политики, содержание которой публикуется, направления финансовой политики не оформлены соответствующими документами. Следовательно, имеет место запаздывание корректировки финансового механизма, состава финансовых инструментов по отношению к реалиям сегодняшнего дня.

Фактически отмирают многие понятия финансовой науки, а новые определения таких основополагающих категорий, как система финансов, весьма разнообразны. При всем их различии общее в концепциях авторов заключается в использовании в качестве фундаментального понятия такой категории, как денежное хозяйство. Так, например, современно выглядит выделение в основном звене системы финансов профессором М. В. Романовским важной составной части — финансовых посредников. Подобное отношение к взаимосвязи участников финансовых отношений упорядочивает структуру финансово-кредитной системы, при этом определенным образом сохраняются устоявшиеся принципы взаимосвязи категорий «финансы и кредит». Современный финансово-кредитный механизм отражает накопившиеся противоречия в экономике. Взять, например, проблему оплаты труда российских работников, которая не сопоставима с оплатой труда жителей других государств. В экономической литературе приводятся данные о том, что затраты рабочего времени, эквивалентные стоимости 26 видов товаров и услуг, российского работника превышали в 1997 г. более чем в 13 раз затраты австрийца и примерно в 3 раза затраты словака, чеха, румына. Поэтому совершенно справедливо, считает профессор В. Д. Мехряков [5], упразднить все налоги и начисления с фонда оплаты труда, ликвидировать НДС и перенести тяжесть налогообложения на прибыль, заранее зафиксировав ту ее долю, которая должна поступать в бюджет.

О том, что назрела необходимость реформирования налога на прибыль, пишет один из авторов налоговой реформы С. Шаталов [6]. Естественно принципиальная установка государства состоит в том, что налоговая нагрузка должна быть снижена в разумных пределах, т. е. до 30-40%.

Многое предстоит изменить в ориентации финансовых рычагов с учетом развития финансовой теории по вопросам региональных финансов. Считаем важным, чтобы при формировании финансовой политики Тюменской области новым руководством финансовой системы во главе с Губернатором были учтены те положительные моменты, которые накоплены другими регионами или отражены в научных исследованиях и учебной литературе. Следует указать, что, например, профессор В. К. Сенчагов и другие авторы глубоко анализируют такие понятия, как финансы региона и финансовый потенциал [7].

Рассмотрим, что представляет собой определение региональных финансов в экономической литературе. Достаточно убедительное определение выдвигает коллектив авторов Балтийского института экономики и финансов [8].

Региональные финансы — это раздел финансовой теории и практики, обобщающий территориальные особенности формирования фондов денежных средств и различия финансово-экономических процессов и систем между регионами.

Считаем, что данное определение основано на обобщении методологического единства государственных финансов, финансов региона и является достаточно полным и всесторонним. Такой подход дает основание для дальнейшего анализа финансов в разрезе региона, поскольку региональные финансы отражают особенности сложившейся экономики региона. Для Тюменской области характерно специфическое состояние финансовой системы в связи с наличием трех субъектов федерации, когда актуальным является вопрос о единстве области как в хозяйственном, политическом, а значит и в финансовом плане. Как известно, любая политическая власть основывается на финансовых ресурсах, которые формируются под влиянием множества факторов. Для Тюменской области с ее природными богатствами характерно условное разделение на сельскохозяйственный юг и богатый полезными ископаемыми север. Проблема заключается в управлении финансовыми потоками между условными частями Тюменской области, которые имеют совершенно разную картину уровня социальной обеспеченности жителей области. Большая забота о людях, лучшее финансовое обеспечение социальной политики имеет место в национальных округах, как это видно из данных диаграмм.

Диаграмма 1

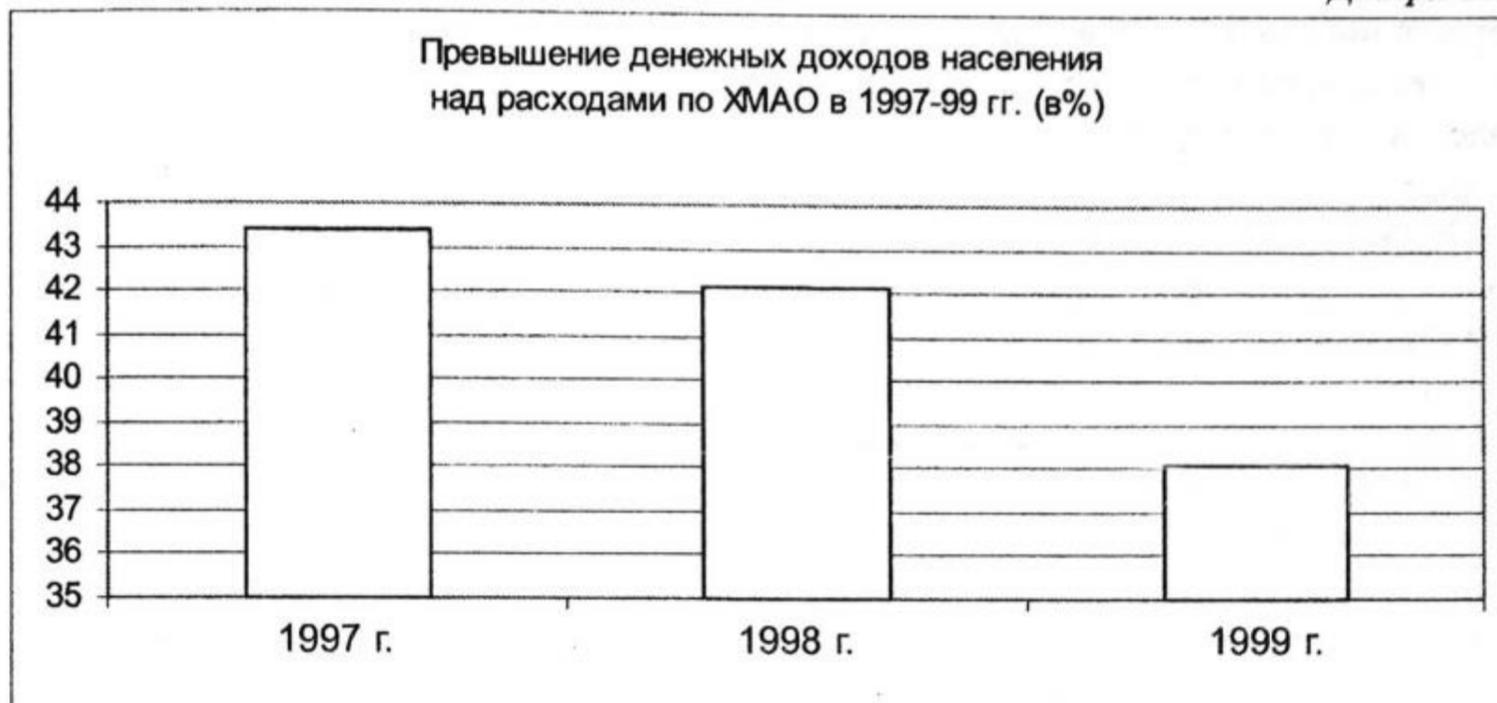
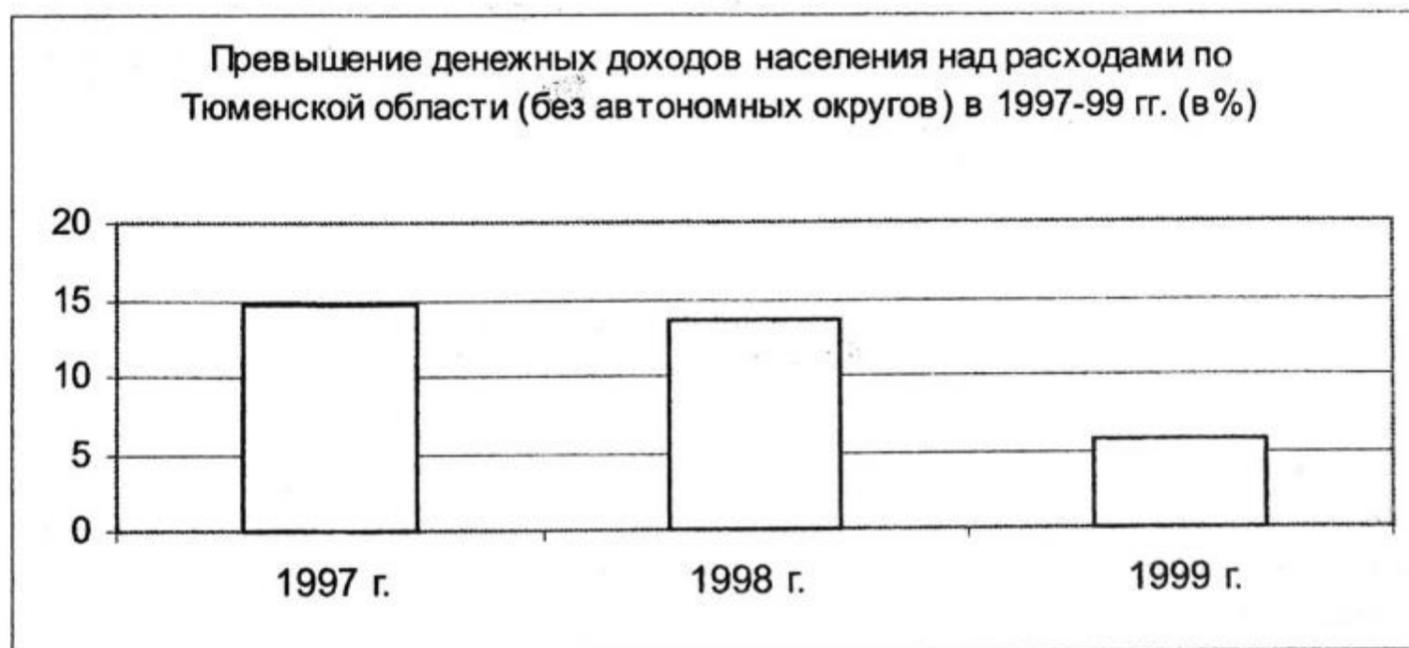


Диаграмма 2



Диаграмма 3



Как следует из приведенных диаграмм, нефтегазодобывающие провинции Тюменской области имеют преимущество в отношении финансовых ресурсов, а также в уровне платежеспособности населения. Следовательно, реализация финансовых мероприятий в рамках государства и региона предполагает скоординированную финансовую политику с учетом территориальных особенностей.

Однако завышение цен в таких регионах свидетельствует об отрыве денежного обращения, ценообразования от своей исходной точки — производства. Таким образом, негативным моментом региональной политики становится отрыв цены от производства, предложения, когда на первое место выдвигается уровень доходов данного региона.

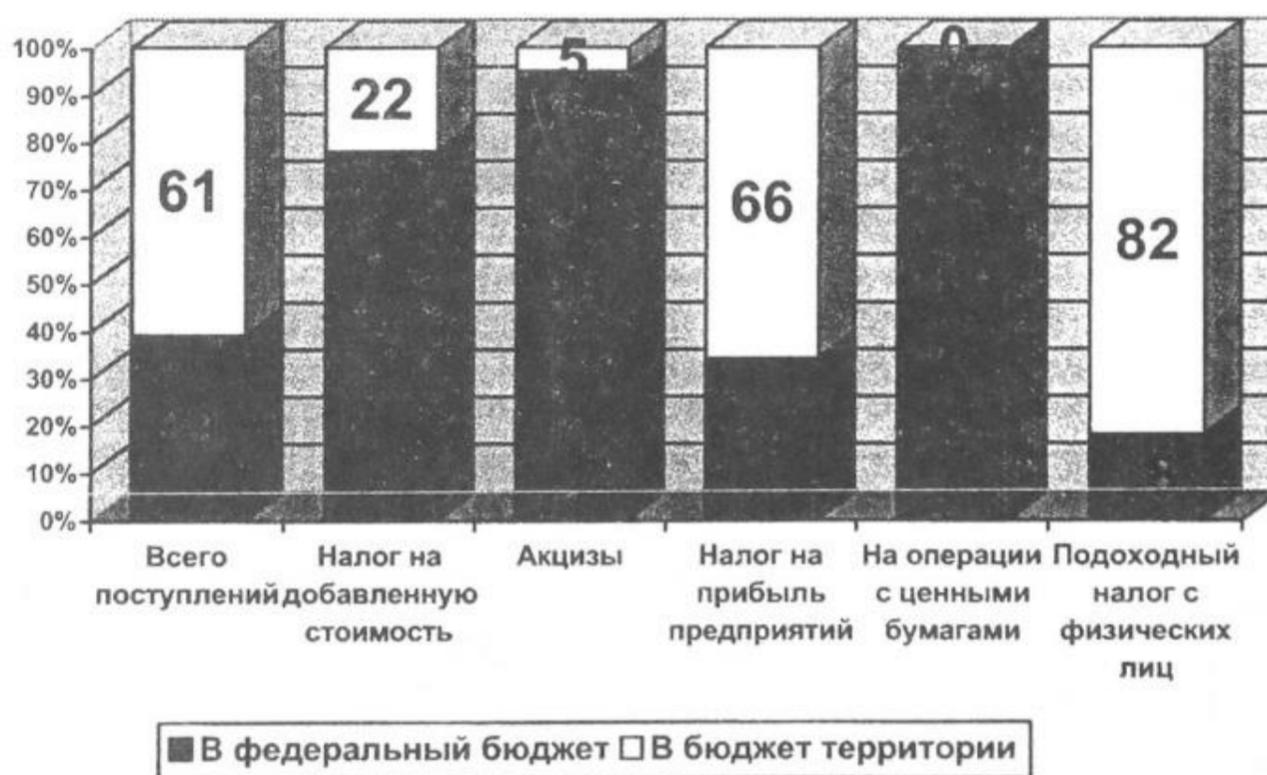
Можно высказать предположение, что именно здесь следует порассуждать о сущности финансов региона, основой которых является формирование фондов денежных средств. Хотелось бы добавить: формирование фондов денежных средств, а также доходов тех или иных субъектов финансовых отношений. Именно принадлежность дохода тому или иному участнику финансовых отношений во многом определяет порядок использования доходов.

Если говорить о методологической базе сущности региональных финансов, то, очевидно, следовало бы особо выделить такой фактор, как исторический путь развития территории в экономическом плане, а также особенности становления финансовых отношений в регионе, с учетом таких факторов, как закономерности исторического развития, национальные отношения.

В целом содержание региональной финансовой политики определяется состоянием, прежде всего, бюджетной системы региона. По данным областного статистического управления, Тюменская область по итогам 1998 г. занимает 2-е место в РФ по сбору налогов. Причем, как это видно из диаграмм 4 и 5, существует сходство в структуре поступления налогов в бюджеты РФ по субъектам федерации на территории Тюменской области.

Диаграмма 4

Структура поступлений налогов и платежей  
в бюджеты Российской Федерации  
(Тюменская область, 1999 г.)

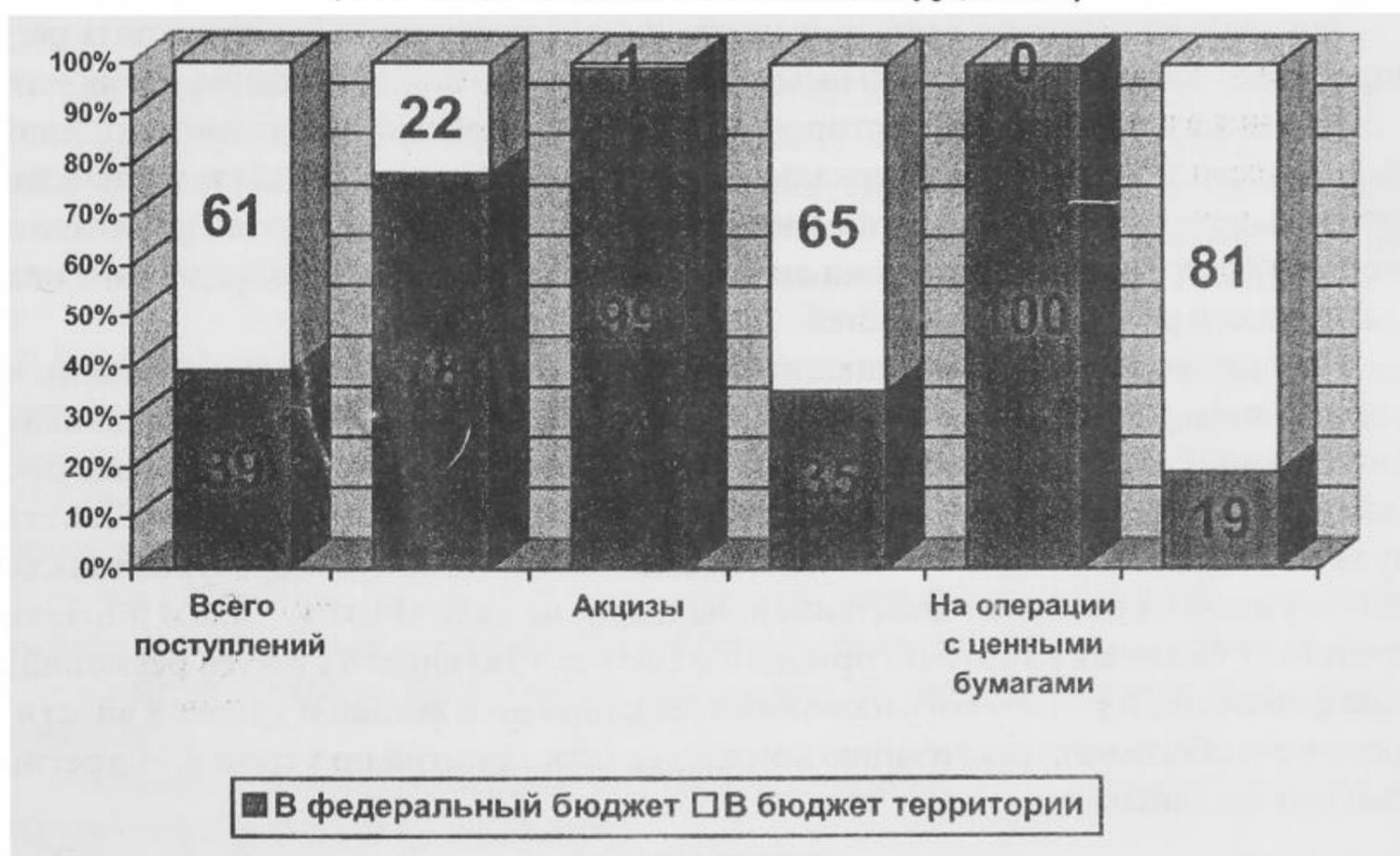


Таким образом, региональная финансовая политика Тюменской области имеет предпосылки достойно пройти все этапы развития перспективной и текущей государственной финансовой политики: власть — собственность — классовые и групповые интересы — цель — задачи — решения — финансово-экономические результаты — финансовое маневрирование — власть. По образному выражению С. В. Большакова [9] государственная долгосрочная и краткосрочная финансовая политика — это политика, восходящая по спирали. Несомненно, это относится и к региональной финансовой политике. Характерно, что на современном этапе наша Тюменская область, вернее руководство ее системой финансов, должна выбрать цель, определить

задачи и продвигаться вперед к достижению устойчивого социально-экономического развития области, а также к укреплению региональных финансов. Считаем, что первоочередной задачей является достижение реальной самостоятельности региональных финансов. В настоящее время это вопрос злободневный, он обусловлен всеми предыдущими этапами развития системы финансов. Действительно, существовали периоды в межбюджетных отношениях, когда такие достаточно развитые регионы, как Тюменская область, по уровню бюджетной обеспеченности были ниже, чем, например, Курганская область. Принцип выторговывания финансовой помощи регионам постепенно устраняется, хотя его применение значительно отодвинуло назад развитие Тюменской области, которая всегда имела и имеет серьезные предпосылки для самостоятельного развития. Осталось как всегда дело за малым: придать соответствующий правовой статус региональным властям в отношении самостоятельного решения всех бюджетных и налоговых вопросов при обязательной политической, финансовой и правовой ответственности с их стороны.

*Диаграмма 5*

**Структура поступлений налогов и платежей  
в бюджеты Российской Федерации  
(Ханты-Мансийский автономный округ, 1999 г.)**



Считаем, что финансовая политика Тюменской области должна разрабатываться на основе таких методологических положений:

1. Перспективы развития экономики Тюменской области в масштабах государства должны основываться на анализе имеющихся для этого финансовых ресурсов.
2. Обязательно наличие внутренней готовности каждого звена региональных финансов к увеличению ВРП (валового регионального продукта).
3. Необходимо выделение краткосрочных и долгосрочных целей и задач региональной финансовой политики для эффективного финансового развития региона.
4. Нужно создать и поддерживать через совершенствование финансового механизма нормальную конкурентную среду для производителей, обеспечивающих расширение материального производства в регионе.
5. Региональная финансовая политика должна обеспечивать единство бюджетной системы налогов, материального производства, денежного обращения и кредита.

6. Следует сохранить приоритет инвестиционной политики в формировании и расходовании финансовых ресурсов региона.

7. Обязательно создание механизма учета денежных и финансовых потоков, циркулирующих на уровне Тюменской области.

Может быть, в этом отношении показательна бюджетная и налоговая политика руководства г. Москвы, где ощущается, что существует система управления финансами со стороны городских властей, а значит, интересы населения, инвесторов и кредиторов на соответствующем уровне городского бюджета, социальной сферы и условий экономического развития территории находят поддержку.

Нужно отметить, что процесс усиления региональных финансов займет достаточно длительный период времени, т. к. он должен, прежде всего, отражать принцип эволюционного развития системы финансов, которая и так устала от революционных потрясений.

Весьма перспективным, с точки зрения самостоятельности региональных финансов, является предстоящий третий этап реформы межбюджетных отношений. На нем предусмотрено предоставление права региональным властям (естественно должны быть определенные ограничения) устанавливать ставки по налогам в региональные бюджеты.

Завершающим этапом в реформе межбюджетных отношений должно стать регулирование управления региональными финансами. Именно в настоящее время через колебания в противоположные стороны (по типу качелей) вырабатываются принципы единых требований к территориальным финансам. При этом отработывается стратегия исключения мелочной регламентации региональной финансовой политики со стороны федерации и в то же время ставится задача более четкого определения поля деятельности региональных властей.

Представляется, что совершенно справедливо ставится вопрос о создании на федеральном уровне системы мониторинга качества управления региональными финансами. Субъекты федерации, муниципальные образования, наиболее продвинутые в управлении региональными финансами, должны иметь в качестве стимула возможность использования дополнительных финансовых ресурсов за счет фонда развития региональных финансов и других источников. Таким образом, предстоит большая работа по приданию соответствующего статуса региональным финансам, и только согласованные действия всех ветвей и уровней власти в состоянии обеспечить реализацию комплекса мероприятий по укреплению региональных финансов.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Финансы и кредит / Под ред. А. Ю Казака. Екатеринбург: Ява, 1997. С. 121
2. Янин А. Н. Уральский федеральный округ: некоторые характеристики экономических ресурсов // *Налоги. Инвестиции. Капитал*. 2000. № 3–4. С. 117.
3. Батехин С. Л. Финансовая инженерия и оптимизация финансовых потоков // *Финансы*. 2000. № 1. С. 68.
4. Христенко В. Развитие бюджетного федерализма в России: от разделения денег к разделению власти // *Российская газета*. 2001. 17 февр.
5. Мехряков В. Д. Повышение личных доходов населения как фактор стабилизации экономики // *Финансы*. 2000. № 1. С. 66.
6. Шаталов С. Налог на прибыль пора менять // *Экономика и жизнь*. 2001. № 4. С. 4
7. Финансы, денежное обращение и кредит: Учебник / Под ред. В. К. Сенчагова, А. И. Архипова. М.: Проспект, 2000. С. 242
8. Государственные и территориальные финансы: Учеб. пос. / Под ред. Л. И. Сергеева. Калининград: Янтарный сказ, 2000. С. 18.
9. Большаков С. В. Основы управления финансами: Учеб. пос. М., 2000. С. 85.