Цоков, Казбек Викторович. Факторы формирования доходов и расходования финансово-бюджетных средств местных территориально-административных образований : на материалах РСО-Алания : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Цоков Казбек Викторович; [Место защиты: Сев.-Осет. гос. ун-т им. К.Л. Хетагурова].- Владикавказ, 2011.- 208 с.: ил. РГБ ОД, 61 11-8/2202

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**Эффективная организация экономики и ее управляющей системы способна не только обеспечить самостоятельную хозяйственно-экономическую деятельность территориальных образований, но и сформировать их многообразную финансовую самодостаточность. Отсутствие такой полномасштабной практики в территориальных образованиях объясняется множеством причин. Среди них выделяется недостаточное научное внимание предпосылкам, факторам и условиям системности постановки задач местного экономического развития и финансовой обеспеченности.

Значительный научный интерес представляет исследование проблем формирования источников доходов муниципальных экономик и как следствие -их финансов и бюджетов. В то же время развитие местных территорий посредством эффективных бюджетов становится важнейшей системной предпосылкой их перспективности. Актуальность приобретает не только обеспечение дальнейшего бюджетного выравнивания муниципального развития, но и эффективное использование бюджетного механизма в ликвидации экономической убыточности, апробации новых модернизационных проектов и программ в задействованности местного предпринимательства и бизнеса. Предстоит в значительной степени усилить внимание вопросам дальнейшего освоения рыночных механизмов и рычагов в аспекте происходящих процессов реальной экономики и внутреннего (местного) спроса. Особую актуальность имеет исследование проблематики преодоления сверхнизкой конкурентоспособности большинства экономик муниципальных образований, длительное время реализующих свои экономические интересы в основном через использование бюджетных дотаций.

**Степень разработанности проблемы.**В ходе проводимых экономических реформ в России значительно большее внимание стало уделяться экономическим проблемам муниципальных территориальных образований как со стороны отечественных, так и зарубежных экономистов. Имеющиеся труды в большинстве своем посвящены проблематике определения места и роли муниципальных экономик в реализации региональной социально-экономической политики. В научных работах Абалкина Л.И., Александера Г.Дж, Акоффа Р., Аткинсона Э.Б., Ансоффа И., Агалова В.К., Андрюшиной Е., Адамеску А. А., Бутова В.И., Большакова А.К, БабковаГ.А., БураеваЮ.Г., Бадмаева С.С., Вебера А., Ворониной Л.А., Глазьева С.Ю., Галазовой С.С., Гранберга А.Г., Гитмана Л.Дж., Добрынина А.И., Дудова А.С., Игнатова В.Г., Иншакова В.В., Иванова В.В., Кетовой Н.А., Кузнецовой О.В., Лексина В.Н., Мамедова О.Ю., Муратовой Л.И., Стиглица Дж.Э., Смирнова С.Н., Тяглова С.Г., Туркина А.В., Фиапшева А.Б., Татуева А.А., Татаркина А.И., Ушвицко-го Л.И., Чеченова А.А., Шарпа УФ., Шнипера РИ. и других уделено значительное внимание различным методологическим аспектам территориального

анализа экономики, оценки ее состояния и конкурентоспособности, стратегии развития.

Существенное теоретическое и практическое значение для решения экономических и финансово-бюджетных задач региональных и муниципальных образований имеют труды Акинина П.В., Анынина В.М., Бабича А, Бога-чевой О., Баканова М.И., Балабанова И.Т., Бежаева О.Г., Врублевской О.В., Вахрина П.И., Горегляд В., Гурвича Е., Игудина А.Г., Игошина Н.В., Игони-ной Л.Л., Кузнецова Е.В., Куцури Г.Н., Корчагина Ю.А., Ковалева В.В., Кар-чевской С.А., Жихаревича Б.С, Завьялова Д.Ю., Лаврова A.M., Лушина С, Ляско А., Поляк Г.Б., Панскова В., Павловой Л.Н., Родионовой В.М., Силуа-нова И.Н., Сенчагова В.К., Токаева Н.Х., Христенко В.Б., Штульберга Б.М., Шаталова С. Д. и других.

Значительный вклад в исследование различных проблем муниципальной экономики, финансов и бюджетной практики в условиях рыночной трансформации внесли труды Алешина В., Акинина П.В., Батмина Е.В., Белоусова В.М., Виноградова В.Ж., Велихова Л.А., Вторушина A.M., Баровской М.А., Глазырина М.В., Дробозиной Л.А., Мамедова О.Ю., Матеюка В.И., Овчинникова В.Н., Поздняковой Т.А., Пчелинцева О.С. Слепакова С.С, Смирнова С.Н., Твердохлебова В., Тамбиева А.Х., Токаева Н.Х., Цатхлановой Т. Т., Шео-жева Х.В., Ясина Е.Г. и других.

Дискуссионными продолжают оставаться вопросы, касающиеся характеристики распределения экономических функций и роли муниципальных территориальных образований, источниково-детерминантной основы формирования доходов местных бюджетов, целевой ориентированности и эффективности расходования бюджетных средств. Требуют всестороннего анализа и научной оценки практика процесса выравнивания финансово-бюджетной обеспеченности муниципальных образований, разработка направлений совершенствования законодательства и перспектив устойчивого развития финансовых основ исполнения местных бюджетов, ориентированных на решение возникающих социально-экономических задач.

**Цель и задачи исследования.**Цель исследования заключается в теоретическом и методологическом обосновании экономических основ эффективного и самодостаточного финансово-бюджетного развития муниципальных образований, в том числе на материалах анализа существующего опыта местного самоуправления, формирования и реального использования выбора приоритетных бюджетов и направлений исполнения бюджетов, стратегии социально-экономического развития муниципальных территорий. В соответствии с поставленной целью определены следующие основные задачи:

уточнить в теоретическом аспекте сущностные характеристики и особенности социально-экономического развития местных территорий;

изучить трансформации и определить характер взаимосвязи самостоятельного экономического развития местных территорий и формирования

бюджетных доходов в контексте их влияния на социально-экономическую жизнь людей;

провести сравнительный анализ источников и динамики показателей формирования бюджетных доходов и финансов муниципальных образований, потенциала их возможностей и эффективности расходования средств;

обосновать теоретические и методологические подходы к формированию эффективных изменений действующей системы финансового выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований в аспекте состояния ее дифференцированности и расширяющихся полномочий органов местного самоуправления;

изучить экономические особенности и тенденции развития налогового регулирования бюджетной обеспеченности муниципальных образований в РСО-Алания;

определить направления совершенствования законодательной основы местного самоуправления и перспектив его развития в контексте финансовой стабильности и устойчивости развития муниципальных образований.

**Объектом исследования**являются муниципальные территориальные образования РСО-Алания, их воспроизводственная динамика и масштабы социально-экономической практики.

**Предметом исследования**являются экономические процессы и финансовые отношения, приоритеты, направления и механизмы развития экономики муниципальных образований, в том числе посредством расширения функций и роли местных бюджетов, целевой их ориентированности, самодостаточности и эффективности.

**Соответствие темы диссертации требованиям Паспорта специальностей ВАК РФ (по экономическим наукам).**Работа выполнена в рамках специальности 08.00.10 - «Финансы, денежное обращение и кредит» (п. 1.6. Развитие региональной финансовой системы, ее отличительные особенности, проблемы, интеграции в национальную и международную финансовую систему, п.2.5. Оптимизация бюджетного процесса: совершенствование системы управления доходами и расходами бюджетной системы и внебюджетных фондов, бюджетного планирования и долгосрочного прогнозирования.).

**Теоретико-методологическую основу работы**составили научные труды отечественных и зарубежных ученых в области проблем территориального социально-экономического развития, законы и законодательные акты Российской Федерации и РСО-Алания, нормативные акты Правительства РФ и РСО-Алания по вопросам совершенствования экономической деятельности муниципальных образований, формирования их бюджетов и финансов. В работе широко использованы материалы органов управления власти и ведомств РФ, РСО-Алания, позволяющие оценить экономическую и финансово-бюджетную деятельность муниципальных территориальных об-

разовании. В исследовании использованы материалы справочного характера по финансово-бюджетной отчетности и налогообложению, а также материалы периодической печати по исследуемой проблематике.

При разработке проблемы использовались различные методологические подходы: системный подход, приемы и методы экономических исследований, в том числе: аналитический, сравнительный, статистический, графический, группировок, расчетный, монографический и др.

**Информационно-эмпирическая база**исследования представлена аналитическими материалами, опубликованными в научной литературе и периодических изданиях; монографическими исследованиями и статьями отечественных и зарубежных экономистов, данными компьютерных средств массовых коммуникаций, размещенными на Web-страницах ведущих научно-исследовательских центров по вопросам формирования доходов и расходования финансово-бюджетных средств местных территориально-админитративных образований. Эмпирической базой послужили официальные данные Государственного комитета статистики Российской Федерации, документы нормативно-правового характера, материалы зарубежной статистики, что позволило обеспечить необходимую репрезентативность и достоверность полученных результатов исследования.

**Научная новизна**исследования заключается в теоретическом обосновании положений и практических рекомендаций, базирующихся на совершенствовании организации и управления экономической и финансово-бюджетной деятельностью муниципальных образований. К наиболее существенным результатам, содержащим элементы научной новизны и выносимые на защиту, относятся следующие:

раскрыто, на основе обобщения теоретических взглядов, что мера обособления экономической деятельности на территориях муниципальных образований аккумулируется в достигнутой удовлетворенности воспроизводственных потребностей, в обеспечении определенной степени финансовой автономной независимости и самостоятельности решения социально-экономических задач и это позволяет уточнять границы ее расширения или сужения;

выявлены, на основе анализа сложившихся тенденций, взаимосвязи самостоятельного экономического и финансово-бюджетного развития муниципальных образований, подверженные значительному влиянию противоречий трансформационных процессов существенные воздействия на решение социально-экономических задач факторы задействованности новых экономических механизмов и рычагов (низкий уровень доходности экономики усугубляет множество негативных составляющих формирования финансов и исполнения бюджетов местных территорий, что становится, в свою очередь, условием обратного отрицательного воздействия на экономическую практику);

установлено, посредством сравнительного анализа состояния формирования доходов и доходной обеспеченности муниципальных образований РСО-Алания, что составляющие их экономического потенциала имеют относительную, но недостаточную финансовую автономию, детерминантно определяемую ограниченными доходными источниками, а преодоление такой практики открывает возможности установления устойчивых условий экономической и финансово-бюджетной самостоятельности (экономическая безресурсность и недостаток финансовых ресурсов для самостоятельной экономической деятельности способствует неустойчивости развития муниципальных образований и формирует преобладающие установки в привлечении доходов извне данной территории, что не оправдывается результативностью расширения их собственной ресурсной базы, а также показателями эффективности экономики);

конкретизировано, в рамках концепции устойчивого развития муниципальных образований и местного самоуправления, что уровень развития экономик определяет финансовую составляющую собственных доходов и на этом базируется оптимальность децентрализации полномочий местных органов власти, однако, в специфических тенденциях муниципального экономического развития проявляются разные обстоятельства, что не снижает значение финансовой основы саморазвития в решении преодоления образовавшейся асимметрии, ликвидации несогласованности развития на основе использования инструментов бюджетной обеспеченности, то есть, изменений как величины осуществляемых государством в муниципальных образованиях расходов, так и способов укрепления собственной финансовой базы местного самоуправления;

определены, на основе исследования эффективности использования налогового потенциала муниципально - территориальных районов РСО-Алания и г.Владикавказа, тенденции и закономерности формирования налоговых и неналоговых доходов, что позволяет сделать вывод: ресурсные возможности муниципальных образований используются менее чем на половину, а долевые показатели налоговых источников доходов систематически снижаются наряду с их общим спадом и это свидетельствует о том, что ориентация и мотивация экономической деятельности не имеет выраженной целесообразной формы и, как результат, длительное время остается низким уровень собственных финансовых источников, финансовых ресурсов, а устранение такой практики возможно через изменение очевидной высокой зависимости формирования местных бюджетов от законодательно устанавливаемых источников налоговых доходов и вопросов устойчивости (и стабильности) указанных доходных источников;

- выработаны, в результате исследования современной законодательной  
практики, предложения, базирующиеся на следующих выводах: новый статус

местной власти (ФЗ №131) предполагает формирование системы эффективного экономического и финансового - бюджетного взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления на качественно новых основаниях, что является требовательной основой понимания необходимости сопряжения двух подсистем управления экономикой и бюджетами (государство призвано стимулировать развитие экономического и финансово-бюджетного потенциала каждой муниципальной территории, а местные власти эффективно организовывать самоуправление, ориентированное на финансовую самодостаточность).

**Теоретическая и практическая значимость исследования**определяется актуальностью темы, постановкой реальных проблем и значимостью обоснования возможностей, методов, способов и направлений их решения. Выводы, представленные в диссертации могут быть использованы при формировании законодательства, способствующего эффективному регулированию социально - экономического развития муниципальных территориальных образований, выработке новых решений сбалансированности экономической и бюджетной политики страны, регионов, муниципальных образований.

Результаты проведенного исследования могут быть использованы в работе местных органов власти при разработке социально-экономических программ развития, формировании бюджетов, а также экономическом и финансовом планировании. Отдельные предложения и рекомендации могут быть использованы при обосновании нормативных актов, определяющих условия экономической деятельности на муниципальных территориях.

**Апробация результатов исследования.**Основные теоретические положения, выводы и рекомендации были доложены на ежегодных научно-практических конференциях преподавателей и сотрудников СК ГМИ (2005-2010 гг.), на семинаре руководителей и специалистов администраций муниципальных образований РСО-Алания (2007 г.), на Международной научно- практической конференции: «Экономическое и социальное развитие республик Юга России: этапы становления, взаимосвязи, трансформационные процессы, современное положение и перспективы» (2008 г., г. Элиста, КГУ), на научно- методологическом семинаре кафедры «Финансы и кредит» Северо-Осетинского Государственного университета им. К.Л.Хетагурова (2009 г.).

Ряд положений проведенного исследования используются в преподавании учебных дисциплин: «Бюджетная система РФ», «Финансы», «Муниципальная экономика», «Муниципальные финансы», «Налоги и налогообложение» в СК ГМИ (г.Владикавказ).

Методологические положения и рекомендации диссертации апробированы при разработке и реализации социально- экономической программы развития Пригородного района РСО-Алания в 2008-2009 гг.

**Публикации и структура.**Основные теоретические и практические результаты работы изложены в 8 научных публикациях общим объемом 3,75 п.л. (в том числе 3 статьи в периодических изданиях, рекомендованном ВАК РФ).