Сычев Сергей Петрович. Роль муниципального бюджета в современной российской экономике : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Сычев Сергей Петрович; [Место защиты: Рос. акад. предпринимательства].- Москва, 2009.- 139 с.: ил. РГБ ОД, 61 10-8/1570

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования**

Сложность формирования и управления муниципальными бюджетами в такой большой стране, как Российская Федерация, усугубляется наличием ряда неблагоприятных факторов. К этим факторам относятся, прежде всего, неравномерность развития экономической базы регионов, территорий и муниципальных образований, значительные различия в транспортной и социальной инфраструктуре, излишняя централизация планирования и контроля, невозможность учета федеральным центром всех особенностей и проблем конкретного муниципального образования. Все это сказывается на эффективности местной экономики и уровне социально-экономического развития муниципальных образований и как следствие на состоянии муниципального бюджета.

Многие из перечисленных проблем стояли перед другими странами с федеральным административным устройством и были успешно решены в результате нахождения правильных пропорций между принципами централизации и децентрализации упрашіения бюджетной системой. Для достижения аналогичных целей в нашей стране, начиная с 2002 года, проводится административная реформа, одной из задач которой является повышение роли муниципального бюджета в социально-экономическом развитии муниципального образования. В соответствии с заложенным в административную реформу принципом перераспределения полномочий между федеральным центром, регионами, муниципальными образованиями и территориями на муниципальные бюджеты возлагаются основные обязанности по обеспечению населения комплексом социальных услуг — образовательных, медицинских, жилищно-коммунальных и других. Такое повышение роли муниципальных бюджетов требует одновременно обеспечения соответствующего уровня бюджетных доходов.

Однако существующие методы формирования доходной части муниципальных бюджетов на современном этапе развития национальной экономики не позволяют в большинстве муниципальных образований обеспечить бюджетное равновесие за счет собственного развития. По-

этому в таких муниципальных образованиях руководители запрашивают финансовую помощь у регионов, а те, в свою очередь, у федерального правительства, вместо того чтобы предпринимать самим усилия для эффективного управления^бюджетным-процессом'^ самостоятельной корректировкой расходов и поиском направлений повышения доходов. Повышению самостоятельности местных администраций при управлении муниципальными бюджетами препятствуют принципы жесткого контроля со стороны вышестоящих органов управления на федеральном и региональном уровнях над правильностью и адресностью использования бюджетных средств. Решение этой задачи требует использования совершенно иных принципов, основы которых разработаны западными учеными-экономистами и успешно используются для повышения эффективности муниципальных бюджетов в этих странах.

В связи с этим возникает необходимость разработки механизмов перехода от традиционных методов управления муниципальными бюджетами к более современным и эффективным, в том числе процедуры оперативного пересмотра статей бюджетных расходов, что особенно важно в условиях экономического кризиса. В связи с этим выбранная тема диссертационного исследования является актуальной.

**Степень научной разработанности проблемы**

Теоретические проработки вопросов, связанных с совершенствованием межбюджетных отношений и повышением эффективности управления муниципальными бюджетами, осуществили следующие российские ученые: АД. Аюшиев, А.М. Бабич, О.Г. Бежаев, О.В. Богачева, О.И. Боткин, А.Г. Воронин, О.В. Врублевская, И.В. Данилевич, Л.А. Дьякова, АГ. Игудин, НА Емельянов, В.А. Лапин, В.Н. Лексин, Т.Г. Морозова, В.Г. Пансков, ГБ. Поляк, В.Н. Родионова, Б.М. Сабанти, А.В. Чаянова, А.Н. Швецов, А.Н. Широков, Н.Н. Шохин, А.Ю. Юдин и другие.

Однако в настоящее время отсутствуют систематизированные подходы к оценке роли муниципальных бюджетов в системе межбюджетных отношений, эффективному управлению муниципальным бюджетом, особенно в условиях финансового кризиса для решения социально-экономических проблем на местном уровне.

**Цель и задачи диссертационного исследования Целью исследования** является разработка основных направлений повышения роли муниципального бюджета в современной российской экономике.

Реализация указанной цели исследования требует решения следующих задач:

определить направления изменения роли муниципального бюджета в системе федеральных межбюджетных отношений в рамках проводимой в стране административной реформы;

проанализировать и систематизировать основные принципы управления муниципальными бюджетами: централизацию и децентрализацию, выявить их достоинства и недостатки;

оценить эффективность существующих методов управления муниципальными бюджетами;

разработать предложения по повышению эффективности методов управления муниципальными бюджетами.

**Объектом диссертационного исследования** является муниципальное образование и его административное управление в условиях проведения административной реформы.

**Предметом диссертационного исследования** является муниципальный бюджетный процесс и его роль в экономике страны в условиях финансового кризиса.

**Теоретическая, методологическая и эмпирическая основа исследования**

Теоретической базой исследования послужили труды зарубежных и отечественных ученых, посвященные проблеме организации муниципального бюджетного процесса и его роли в экономике страны, данные исследовательских центров; материалы научных конференций по данной проблеме.

Методологической базой исследования послужили общенаучные принципы системного подхода, методы ситуационного и сравнительного анализа, методы финансового, экономического, статистического анализа.

Эмпирической базой исследования является репрезентативная информационная база исследования, количественные методы исследования. Результаты исследования основываются на использовании статистических данных Федерального агентства государственной статистики,

отраслевой статистики, законодательных и нормативных актов, бюджетных законов, информации периодических изданий, ресурсов глобальной информационной сети Интернет, материалов обследований независимых аналитических организаций и собственных прикладных исследований.

**Научная новизна и положения, выносимые на защиту диссертации,** заключаются в следующем:

1. Уточнена роль муниципального бюджета как главной составляющей части местных финансов. Дано определение местных финансов как экономических отношений по поводу образования, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств в целях реализации задач и функций местного самоуправления. Введение предлагаемого определения связано с тем, что фактически в действующем в настоящее время законодательстве РФ не существует точного определения структуры местных финансов.
2. Выявлено основное противоречие в функционировании муниципальных бюджетов, которое требует разработки механизма их корректировки, заключающеесявтом, что, с одной стороны, муниципальные бюджеты являются неотделимой частью государственной трехуровневой системы межбюджетной системы страны, а с другой стороны—не являются государственными финансовыми средствами и представляют собой общественные денежные ресурсы.
3. Обосновано, что европейская модель децентрализации муниципальных бюджетов, основанная на принципе субсидиарности, более соответствует эффективной финансово-хозяйственной деятельности муни-ципальных образований, чем российская модель централизации муниципального бюджета, основанная на принципе выравнивания бюджетной обеспеченности, для реализации которой необходимо использовать сложные для осуществления и контроля механизмы вертикального и горизонтального выравнивания, не стимулирующих развитие финансовой деятельности в муниципалитетах со слаборазвитой экономикой.
4. Показано, что можно выделить две модели, обеспечивающие эффективное функционирование муниципального бюджета: результативная модель и затратная модель, сравнительный анализ которых показал, что результативная модель управления бюджетными сред-

ствами является предпочтительнее затратной модели, поскольку базируется на системе учета расходов средств муниципального бюджета на единицу объема затрат.

1. Доказана необходимость выделения финансового кризиса на уровне муниципального образования в отдельную проблему, поскольку он обостряет социально-экономическую ситуацию и угрожает устойчивости и жизнеспособности муниципального образования.
2. Определена система принципов управления муниципальным бюджетом в условиях финансового кризиса, которая включает:

- принцип первостепенности финансирования, основанный на том,  
что главный распорядитель местного бюджета должен руковод  
ствоваться при пересмотре сметы расходов приоритетом социаль  
но значимых статей бюджета, по сравнению с инвестиционными  
расходами и расходами на развитие местной экономики;

принцип сокращения затрат предполагающий, что все средства муниципального образования должны выделяться для выполнения муниципального заказа исключительно на конкурсной основе;

принцип эффективности расходования средств бюджетополучателем, основанный на пересмотре размеров финансирования в пользу тех программ и направлений, которые показали наилучший результат.

7. Разработан комплекс предложений по выходу муниципального  
образования из финансового кризиса, основанный на методах дополни  
тельного повышения доходной части муниципального бюджета за счет  
увеличения налоговых и неналоговых доходов:

в качестве способа увеличения налоговых доходов муниципального бюджета рассматривается замена налоговых льгот на инвестиционный кредит или адресное финансирование, если на это остаются финансовые средства;

в качестве способа увеличения неналоговых доходов муниципального бюджета рассматривается увеличение поступления доходов от использования муниципального имущества.

Теоретическая значимость исследования. Проведенные в диссертации разработки способствует приращению научного знания в области теории управления муниципальными финансами и бюджетным процессом, исследованию роли муниципального бюджета в развитии

экономики муниципального образования, а также изучению связи муниципальных бюджетов с федеральным и региональным бюджетами.

**Соответствие диссертации Паспорту научной специальности**

Диссертационное исследование и научные резужгаты соответству-  
ют п. 2.3 «Бюджетно-налоговая^истемаїїбіоджетная политика государ  
ства в рыночной экономике» **и** п. 2.5 «Оптимизация бюджетного про  
цесса: совершенствование системы управления доходами и расходами  
бюджетной системы и внебюджетных фондов, бюджетного планирова  
ния и долгосрочного прогнозирования» в области исследования: Госу  
дарственные Финансы (специальность 08.00.10 — Финансы, денежное  
обращение и кредит) Паспорта научной специальности ВАК РФ.

**Практическая значимость исследования.** Основные положения диссертационной работы апробированы и использовались при формировании бюджетов ряда муниципальных образований. Методические положения, разработанные в диссертации были использованы при подготовке ряда нормативных документов, принятых Московской областной Думой. Материалы диссертационного исследования излагались автором на ряде научных конференций. Теоретические положения диссертационного исследования используются в учебном процессе в Российской Академии предпринимательства при чтении лекций по экономическим специальностям.

**Публикации по теме диссертационного исследования. По** теме диссертационного исследования опубликовано четыре научные статьи общим объемом 1,9п.л., подготовленных как лично диссертантом, так и в соавторстве. Основные положения работы опубликованы в 1-ой статье в ведущем рецензируемом научном журнале, рекомендованном **ВАК** России.

**Структура и объем работы.** Диссертация по теме «Роль муниципального бюджета в современной российской экономике» состоит из введения, трех глав (глава I «Теоретические концепции управления муниципальными финансами и бюджетом», глава 2 «Методические принципы формирования и исполнения муниципального бюджета», глава 3 «Выработка подходов к повышению роли муниципальных бюджетов в Российской Федерации»), заключения, библиографии из 134 наименований. Структура и логика диссертационной работы определена исходя из предмета исследования и соответствует последовательности про-