Ронжина, Ирина Александровна. Механизм сбалансированности финансовых потоков в российской бюджетной системе : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Ронжина Ирина Александровна; [Место защиты: Рос. ун-т дружбы народов].- Москва, 2013.- 213 с.: ил. РГБ ОД, 61 13-8/1890

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования**. Начиная с 2000-го года и вплоть до глобального финансового кризиса 2008-2009 гг. бюджетная система Российской Федерации в целом была сбалансирована, поскольку наличие дефицита консолидированного бюджета субъектов РФ компенсировалось профицитом федерального бюджета. Такое состояние главного звена централизованных финансов обеспечивало финансовую устойчивость всей экономической системы и демонстрировало эффективность асимметричной модели бюджетного федерализма в России.

Однако глобальный кризис нарушил механизм сбалансированности финансовых потоков в бюджетной системе РФ, который обеспечивал профицит за счет сверхдоходов от экспорта углеводородов федерального бюджета и финансирование дефицита субфедеральных бюджетов за счет перераспределение в их пользу 1/3 его расходов в форме межбюджетных трансфертов. Нарушение такой модели поставило под вопрос устойчивость всей системы централизованных финансов.

Ущербность механизма обеспечения финансовой сбалансированности бюджетной системы в зависимости от сверхвысоких доходов от экспорта углеводородного сырья проявилась сразу же, как только федеральный центр столкнулся с дефицитом бюджета и стал решать проблемы сбалансированности путем преимущественного сокращения бюджетных расходов, включая межбюджетные трансферты. Значимость научной проблемы формирования механизма обеспечения сбалансированности финансовых потоков в бюджетной системе многократно возрастает в условиях посткризисного развития, когда государство превращается в институт последней инстанции, способный генерировать долгосрочный экономический рост.

Данная проблематика востребована с практической точки зрения, поскольку ее нерешенность предопределяет возникновение долгосрочных рисков наращивания бюджетной разбалансированности, что, в свою очередь, генерирует проблему несбалансированности инвестиционного роста и стратегических ориентиров бюджетной политики.

Все, сказанное выше, обусловливает актуальность темы диссертации, ее цель и задачи.

**Степень научной разработанности темы.** Теоретическая и методологическая основа диссертации была связана с разработками Е. Бухвальда, Л. Дробозиной, В. Кашина, В. Князева, Д. Львова, Л. Павловой, В. Панскова, Г. Поляка, В. Родионовой, М. Романовского, О. Рублевской, Б. Сабанти, В. Сенчагова, В. Слепова, Н. Сычева, Л. Якобсона и других. В результате изучения работ этих ученых стало очевидным, что и сегодня отсутствует единство мнений по проблемам выравнивания вертикальной и горизонтальной бюджетной асимметрии.

Исключительно содержательными оказались работы известных исследователей проблематики централизованных финансов, межбюджетных отношений, бюджетного федерализма и бюджетно-налоговой политики: Н. Белотеловой, В. Бурлачкова, С. Валентея, А. Гранберга, М. Давтяна, В. Климанова, Е. Коломина, А. Лаврова, В. Лекcина, Е. Морозовой, Н. Морозко, Е. Пономаренко, О. Пилипенко, А. Рубинштейна, А. Швецова, и других.

Возрождение научного интереса к проблематике, связанной с функциями государства, было связано тем, что оно превратилось в институт последней инстанции, способный ослабить разрушительное воздействие глобального финансового кризиса конца 2000-х годов на национальную экономику. В результате возросла значимость исследования функций государства, оптимизации источников их финансирования и механизмов балансирования доходов и расходов в бюджетных системах, выступающих основой централизованных финансов. Так, произошло «возрождение» бюджетной проблематики, которая оказалась далека от однозначности научных трактовок макроэкономического равновесия в условиях очередного «провала» рыночного механизма.

**Цель и задачи исследования.** В качестве **цели диссертации** определяется формирование концептуальных подходов к трактовке факторов разбалансированности бюджетной системы, к выявлению системообразующего уровня, который предопределяет дисбаланс в вертикальных и горизонтальных финансовых потоках, а также обоснование механизма поддержания финансовой сбалансированности российской бюджетной системы.

Цель исследования обусловила конкретизацию основных **задач диссертации:**

- обобщить теоретические основы организации и развития бюджетной системы через призму механизма финансирования общественно значимых функций государства, который в идеале призван поддерживать баланс между бюджетными доходами и расходами, а в реальной действительности нивелирует вертикальную и горизонтальную разбалансированность финансовых потоков между разными уровнями бюджетной системы;

- выделить фундаментальные причины постоянного нарушения сбалансированности финансовых потоков в российской бюджетной системе и провести их оценку на примере анализа динамики факторов разбалансированности со стороны бюджетных доходов и бюджетных расходов Федерального бюджета РФ;

- сделать количественный и качественный анализ зависимости финансовой разбалансированности бюджетной системы от факторов внутреннего и внешнего порядка и осуществить экстраполяцию зависимости финансовой асимметрии в российской бюджетной системе от факторов, не контролируемых государством, в долгосрочной перспективе;

- разработать принципы выбора альтернативных инструментов финансирования бюджетного дефицита и/или инвестирования дополнительных бюджетных доходов с целью получения наибольшего макроэкономического эффекта от использования государством финансовых активов;

- сформулировать методические подходы к формированию эффективного механизма обеспечения финансовой сбалансированности российской бюджетной системы.

**Объектом исследования** в диссертации является российская бюджетная система с характерной для нее разбалансированностью внутренних финансовых потоков.

В качестве **предмета диссертационного исследования** определен механизм сокращения дисбалансов между бюджетными доходами и расходами за счет его приоритетной ориентации на стимулирование инвестиционного роста в российской экономике и повышение эластичности доходов ненефтегазового федерального бюджета по валовому внутреннему продукту.

**Теоретической и методологической основой** диссертации явились работы российских и зарубежных ученых, занимающихся фундаментальными и прикладными исследованиями по проблематике централизованных финансов и неравновесных бюджетных систем в их рамках.

Исходной информацией для диссертационного исследования послужили статистические ряды динамики, публикуемые Росстатом (Федеральным агентством РФ по статистике), Министерством финансов Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерством регионального развития Российской Федерации. Информационно насыщенными оказались разработки Всемирного банка и Международного валютного фонда.

Диссертационная работа была ориентирована на нормативно-правовую базу, бюджетные программы и концептуальные подходы к бюджетной стратегии государства в Российской Федерации.

Для решения сформулированных в диссертации задач использовались такие общенаучные методы познания, как системный подход, анализ и синтез, группировка, статистический, сравнительный, качественный и количественный анализ теоретического и практического материала, обобщения.

Выводы обосновывались статистическими данными по анализируемым показателям, для решения поставленных задач применялись стандартные математические и статистические методы, факторный и сравнительный анализ, метод аналитических группировок.

**Область исследования** диссертационной работы. Работа выполнена в соответствии с пунктами 2.11. «Государственная политика регулирования финансовых взаимосвязей в системе федеративных потоков»; 2.17. «Бюджетно-налоговая политика государства в рыночной экономике»; 2.18. «Механизмы распределения бюджетных средств» Паспорта научной специальности ВАК Министерства образования и науки РФ научной специальности ВАК РФ 08.00.10 – «Финансы, денежное обращение и кредит».

**Научная новизна диссертации** заключается в обобщении концептуальных подходов и разработке на этой основе методических и практических рекомендаций по выявлению рисков несбалансированности финансовых потоков в российской бюджетной системе, определению факторов, вызывающих бюджетный дефицит/профицит, выбору альтернативных вариантов наращивания государственного долга или резервирования финансовых ресурсов, а также обоснованию эффективного механизма сокращения бюджетных дисбалансов в качестве необходимого условия обеспечения устойчивости российской экономической системы.

**Научной новизной** обладают следующие конкретные результаты, полученные лично автором**:**

(1) обобщены теоретические подходы к трактовке основных принципов организации бюджетной системы и выделены из них системообразующие, оптимизация которых повышает эффект от масштабов перераспределения валового внутреннего продукта посредством бюджетных доходов и расходов. Речь идет о сочетании механизма разграничения полномочий и ответственности между органами власти разных уровней по поводу оказания населению бюджетных услуг на принципах субсидиарности; территориального соответствия юрисдикции их расходных полномочий и сегмента потребления бюджетных услуг; учета внешних экстерналий; эффекта территориальной дифференциации; а также наличия эффекта от масштаба в результате экономии бюджетных средств, обусловленного концентрацией расходов бюджета на определенном уровне бюджетной системы; механизма разделения бюджетных доходов путем закрепления налогов за уровнем бюджетной системы, совместного использованиям налогооблагаемой базы или в форме долевого распределения налогов; а также механизма балансирования внутрибюджетных финансовых потоков посредством целевых, условных и безусловных выравнивающих трансфертов;

(2) доказано, что до глобального экономического кризиса сбалансированность финансовых потоков в российской бюджетной системе обеспечивалась механизмами профицитного исполнения федерального бюджета, трансфертизации значительной доли его расходов в нижестоящие бюджеты на цели сокращения вертикальной финансовой асимметрии, а также путем формирования суверенных бюджетных фондов за счет дополнительных конъюнктурных доходов федерального центра в связи с вероятностью циклического возникновения финансовых дисбалансов в бюджетной системе;

(3) определены фундаментальные причины предрасположенности российской бюджетной системы к финансовой разбалансированности в посткризисный период. Они обусловлены разной направленностью вектора циклического движения финансовых потоков на входе и выходе из бюджетной системы: в динамике бюджетных доходов доминирует проциклический характер изменений, а бюджетные расходы меняются контрциклически. В результате возникают долгосрочные системные риски несбалансированности российской бюджетной системы, обусловленные неспособностью докризисных механизмов обеспечения финансовой сбалансированности обеспечивать ее в условиях исчерпания факторов экономического роста и снижения или стабилизации мировых цен на энергоносители;

(4) разработаны принципы выбора альтернативных инструментов финансирования бюджетного дефицита и/или инвестирования дополнительных бюджетных доходов с целью получения наибольшего макроэкономического эффекта от использования государством финансовых активов;

(5) Разработаны подходы к сокращению финансовых дисбалансов в бюджетной системе на стадии экономической неопределенности за счет разработки и внедрения модели повышения ответственности субнациональных органов власти при привлечении источников финансирования бюджетного дефицита и обслуживании накопленных долгов, которая основана на предварительной экспертной оценке доступной (потенциальной) долговой емкости административных образований. Предложены формы и методы совершенствования механизма трансфертизации бюджетных средств из федерального бюджета путем радикальной консолидации субсидий и замещения их одной блочной субсидией с разрешением субъектам РФ оставлять себе сэкономленные средства при условии полной реализации делегированных полномочий.

**Теоретическая и практическая значимость** диссертации состоит в разработке и обосновании автором конкретных рекомендаций по формированию эффективного механизма балансирования финансовых потоков в российской бюджетной системе путем расширения инвестиционной деятельности государства с целью привлечения частного бизнеса к финансированию ряда функций государства, оптимизации деятельности органов власти по привлечению дополнительных финансовых ресурсов в условиях бюджетного дефицита и последующему обслуживанию долговых обязательств. Это будет способствовать укреплению финансовой базы органов власти различных уровней бюджетной системы, а также разрешению конфликтов между ними по поводу необходимости финансирования растущих бюджетных расходов территориальных бюджетов в условиях финансовой нестабильности.

Результаты научного исследования, а также выводы и оценки могут быть использованы Министерством финансов РФ при реализации принципов повышения эффективности бюджетных расходов в процессе реформирования бюджетного процесса и повышения качества финансового менеджмента в общественном секторе.

Теоретические положения, развитые автором в диссертации, могут быть иcпользованы при чтении лекций по финансовым дисциплинам в высших учебных заведениях.

**Апробация результатов диссертационного исследования**. Основные результаты диссертационной работы были обсуждены на научных и практических конференциях в московских высших учебных заведениях, а также использовались в преподавании финансовых дисциплин в ФГБОУ ВПО «Российская Академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ», в ОУП ВПО «Академия труда и социальных отношений», а также в международных организациях, предоставляющих образовательные услуги.

Наиболее существенные результаты научного исследования использованы рядом бюджетных организаций, о чем свидетельствуют справки о практической внедрении результатов диссертации.

**Публикации.** Основные положения диссертации были опубликованы в 6 работах общим объемом 4,6 печатных листа, из них 3 статьи опубликованы в изданиях из перечня, рекомендованного ВАК Министерства образования и науки.

**Структура диссертации.** Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, а также cписка литературы, включающего более 130 наименований.

**В первой главе** структурируется комплекс проблем, связанный с определением концептуальных основ трактовки механизма сбалансированности финансовых потоков в многоуровневых бюджетных системах.

**Вторая глава** посвящена анализу и оценке эффективности структурных элементов механизма финансовой сбалансированности бюджетной системы РФ в условиях экономической нестабильности в части распределения налоговых доходов между уровнями бюджетной системы РФ; закрепления расходных обязательств в асимметричной модели межбюджетных отношений; функций межбюджетных трансфертов в механизме сокращения дисбалансов в финансовых потоках по вертикали бюджетной системы.

В **третьей главе** определены основные направления повышения результативности механизма сбалансированности финансовых потоков в бюджетной системе РФ в условиях экономической нестабильности в контексте обеспечения ориентации субфедеральных органов власти на принцип «самодостаточности» в обеспечении бюджетной сбалансированности.