Тачалова Екатерина Васильевна. Финансовый механизм развития общественной инфраструктуры : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Тачалова Екатерина Васильевна; [Место защиты: Сарат. гос. соц.-эконом. ун-т].- Саратов, 2010.- 189 с.: ил. РГБ ОД, 61 10-8/2180

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**Модернизация России, ее экономики, общества, всей социально-экономической инфраструктуры является сегодня критически важной задачей, Повышение конкурентоспособности России в современном мире - вопрос существования российского общества и государства. Начиная свое Послание к Федеральному собранию Российской Федерации Президент отметил, что в XXI веке нашей стране вновь необходима всесторонняя модернизация, что необходимо сейчас предпршіять для изменения качества жизни в России, для обеспечения лидерских позиций нашей страны в мире..

Воплощать эту идею в жизнь, на наш взгляд, необходимо с социальной, общественной сферы, сферы инфраструктурных услуг - начинать надо непосредственно с модернизации общественной инфраструктуры. "Отечественная экономика должна, наконец, переориентироваться именно'на реальные потребности людей, а они сегодня, главным образом, связаны с обеспечением безопасности, с улучшением здоровья, с доступом к энергии и с доступом к информации...", - по сути, Президент перечислил все сегменты общественной инфраструктуры, которая включает, на наш взгляд, объекты здравоохранения, образования, культуры и спорта, коммунального и транспортного комплекса, а также объекты инфраструктуры для осуществления властных полномочий и охраны общественного порядка. Отметим, что именно в этих сферах российской экономики особенно остро сталкиваются рыночные и административные подходы, трудно найти компромисс между экономической целесообразностью и социальной необходимостью.

В условиях начавшейся реформы общественного сектора, включающей-в себя реструктуризацию органов местного самоуправления и перераспределение расходных обязательств по уровням власти, трансформацию бюджетных отношений на фоне глубокой административной реформы сохраняется неурегулированность в правовом и финансовом определении государственных обязательств, что приводит к сложностям в реализации на местах основных положений реформы. На сегодняшний день сложилась ситуация, когда реформы местного самоуправления и бюджетной сферы идут вразрез с развитием общественной инфраструктуры. На местный уровень передаются полномочия, изношенное имущество социального назначения в условиях отсутствия адекватного финансового обеспечения для его модернизации и эффективного функционирования.

Кроме того, значительное внимание при проведении реформ уделяется совершенствованию финансирования оплаты труда, повышению профессионализма кадров, развитию конкуренции и пр. А первоочередной вопрос - о развитии инфраструктуры (например, в каких условиях дети получают образование и работают педагоги; географическое расположение объектов общественной инфраструктуры - нехватка, или, наоборот, превышение числа учебных заведений над реальными потребностями территории) - остается открытым.

Имеющийся на сегодняшний день опыт и наработки по данным вопросам не восполняют потребность текущего момента как со стороны органов власти и представителей научной общественности, так и со стороны частного бизнеса -потенциального инвестора при модернизации общественной инфраструктуры.

Вышеуказанные обстоятельства обусловливают актуальность темы настоящего диссертационного исследования, направленного на поиск решения проблемы результативного и эффективного финансового обеспечения сферы инфраструктурных услуг в современных условиях.

**Степень разработанности темы диссертационного исследования.**Несмотря на свою актуальность, проблема построения эффективной системы финансового обеспечения развития общественной инфраструктуры, а также формирования и реализации целесообразной государственной финансовой политики на местах в теоретическом, методологическом и организационном аспектах далека от своего полного разрешения.

Основой теории и методологии финансового обеспечения исследуемой сферы выступает общая теория финансов. Поэтому методологической базой при разработке исследуемых проблем послужили научные труды в области теории финансов таких экономистов, как СВ. Барулин, Э.А. Вознесенский, А.Г. Грязнова, Л.А. Дробозина, А.Ю. Казак, Т.М. Ковалева, В.М. Родионова, М.В. Романовский, Б.М. Сабанти, В.И. Самаруха и др.

Проблемы теории финансов организаций, ценообразования и бюджетирования широко представлены в работах В.В. Ковалева, И.В. Липсица, Д.С. Моляко-ва, А.Д. Шеремета, Р.С. Сайфулина, В.П. Савчука, П.А. Фомина, В.Е. Черкасова, А.В. .Якуниной.

Вопросами бюджетирования, ориентированного на результат, и формирования в России результатирующей системы государственных (муниципальных) расходов успешно занимались СБ. Ефимова, Е.А. Ермакова, A.M. Лавров, А.В. Улюкаев, Е.А. Черныш, М.Н. Яндиев, и др.

Теоретической основой формирования финансового механизма развития общественной инфраструктуры является теория общественных благ. Экономическая теория неоднократно рассматривала общественные блага в качестве объекта исследования. В частности, этой проблеме посвящены труды зарубежных (Дж.Э. Стиглиц, Ж. Дюпюи, Дж. Б. Кларк) и отечественных ученых (М. Жукова, Ю. Петров, Ю. Федорова). Но влияние специфики общественных благ на механизм финансирования расходов по их предоставлению практически не изучен.

Отметим, что на сегодняшний день отсутствуют научные исследования, определяющие понятие, а также объектно-субъектный состав общественной инфраструктуры. Имеющиеся научные исследования посвящены экономико-правовым вопросам реформирования и управления социальной сферой, общественными финансами, общественным сектором. В то же время проблема финансового обеспечения развития общественной инфраструктуры в рамках единой стратегии на основе комплексного совершенствования всей системы финансовых отношений практически не разработана. Нуждаются в разработке вопросы и методического обеспечения государственной финансовой поддержки, привлечения негосударственных инвестиций.

Актуальность и недостаточная разработанность проблемы результативного и эффективного финансового обеспечения сферы инфраструктурных услуг предопределили выбор темы, цель и задачи диссертационного исследования.

**Цель и задачи диссертационного исследования.**Целью диссертационного исследования является разработка финансового механизма развития общественной, инфраструктуры на основе методологии и концептуальных подходов к финансовому обеспечению инфраструктурных отраслей (на примере объектов общеобразовательной сферы).

, -.. Для достижения цели в процессе исследования были поставлены следующие задачи:

раскрыть сущность и изучить особенности общественной инфраструктуры и инфраструктурных услуг, выделить объектно-субъектный состав финансовых отношений в исследуемой сфере;

на основе развития теории общественных благ определить методические подходы к финансовому обеспечению инфраструктурных услуг;

раскрыть содержание финансовой политики в сфере общественной инфраструктуры на современном этапе ее развития, а также выявить проблемы ее эффективной реализации;

разработать методические основы и структуру, определить специфику финансового механизма общественной инфраструктуры;

-представить характеристику проектного финансирования как эффективного метода финансового обеспечения развития общественной инфраструктуры;

выявить финансовые проблемы формирования общественной инфраструктуры на муниципальном уровне и предложить пути их решения;

разработать механизмы привлечения негосударственного финансирования в систему общего образования на основе государственно-частных партнерств, выделить финансовые риски и представить пути их снижения;

-разработать и предложить к внедрению методические подходы к.финансовому обеспечению оптимизации сети учреждений общего образования.

**Предмет исследования.**Предметом диссертационного исследования являются денежные отношения, возникающие в процессе осуществления финансового обеспечения формирования, функционирования и модернизации общественной инфраструктуры.

**Объект исследования.**Объектом исследования являются финансы государственных органов власти и местного самоуправления, а также финансы организаций, участвующих в предоставлении инфраструктурных услуг (общественных благ) населению.

**Теоретическая и методологическая база исследования.**Теоретическую базу исследования составили труды отечественных и зарубежньїх экономистов в области экономической теории, теории государственных и муниципальных финансов, теории финансов организаций и бюджетирования, методологии ценообразования, практики функционирования и реформирования финансовых отношений в сфере общественной инфраструктуры. Среди них особое место занимают научные разработки Института экономики города, Министерства финансов РФ, Министерства регионального развития РФ, Министерства образования РФ **и**др.

В работе широко использовались.программные документы\* нормативные акты Российской Федерации и субъектов РФ в области финансов, государственных (муниципальных) расходов, финансовой политики, организации местного самоуправления.

Методологической основой исследования выступили системный и диалектический методы познания, раскрывающие возможности изучения экономических явлений в их развитии, взаимосвязи и взаимообусловленности. При исследовании финансов исследуемой сферы использовались также общенаучные методы научной абстракции, моделирования, анализа и синтеза, группировки и сравнения.

**Информационной базой исследования**послужили: нормативные документы Министерства регионального развития РФ, Министерства образования РФ и Министерства финансов РФ; законы и решения органов представительной и исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления Саратовской области и других субъектов по вопросам реформы местного самоуправления, осуществления отраслевого государственного регулирования и социальной политики; методические и инструктивные документы, статистические материалы федерального и регионального уровня; аналитические материалы комитетов законодательной власти различных уровней; обзорные, справочные данные и результаты исследований отечественных и зарубежных специалистов, опубликованные в периодической печати и сети Интернет.

**Научная новизна диссертационного исследования**в целом состоит в разработке авторской концепции построения финансового механизма развития общественной инфраструктуры в современных условиях, включающего методологию и механизмы финансового обеспечения сферы инфраструктурных услуг (общественных благ).

Наиболее важные научные результаты диссертационного исследования заключаются в следующем:

-раскрыто содержание понятия "общественная инфраструктура" как совокупности объектов недвижимого имущества, удовлетворяющих потребность населения в услугах, признаваемых сообществом значимыми для жизнеобеспечения, а также выделены признаки общественной инфраструктуры: доступность (территориальная, ценовая, организационная), мощность (способность обслужить имеющийся поток заявок), надежность и критичность (безусловная необходимость для жизнеобеспечения);

- дана системная, характеристика инфраструктурной услуги как объекта финансовых отношений в исследуемой сфере и, в частности, предложена трактовка инфраструктурной услуги как общественного блага, получаемого в момент использования общественной инфраструктуры, и выявлены общие и специфические свойства инфраструктурных услуг;

-определен состав объектов общественной инфраструктуры, к числу которых предложено относить: объекты сферы осуществления властных полномочий и охраны общественного порядка, объекты, культуры и спорта, объекты сферы здравоохранения, объекты образовательной сферы, объекты коммунального и транспортного комплекса; выделены субъекты, осуществляющие организацию и

непосредственное предоставление инфраструктурных услуг населению: органы государственной власти и местного самоуправления, некоммерческие организации (в т.ч. бюджетные и автономные учреждения), коммерческие организации;

-раскрыта сущность финансовой политики в сфере общественной.инфраструктуры как совокупности стратегических и тактических мер и действий государства и организаций по мобилизации финансовых ресурсов, их распределению и использованию для бесперебойного и качественного предоставления инфраструктурных услуг населению; определены приоритетные направления финансовой политики дальнейшего развития общественной инфраструктуры в России;

дана развернутая характеристика содержания и поэлементного состава финансового механизма общественной инфраструктуры, понимаемого как система форм, методов и инструментов аккумуляции финансовых ресурсов и финансирования расходов на формирование, функционирование и модернизацию объектов общественной инфраструктуры и предоставление инфраструктурных услуг;

выявлены и сформулированы проблемы разграничения имущества, находящегося в публичной собственности, негативно влияющие на финансовую устойчивость местных бюджетов и организацию финансовых отношений в сфере общественной инфраструктуры; представлены рекомендации по их решению;

на основе адаптации зарубежного опыта и систематизации отечественной практики привлечения негосударственного финансирования в систему общего образования выявлены основные модели государственно-частных партнерств в общем образовании; в развитие существующих моделей предложены новые формы взаимодействия: комбинация ресурсов автономных учреждений и управляющей компании, формирование фонда целевого капитала;

разработаны методические подходы к финансовому обеспечению инвестиционных проектов развития общественной инфраструктуры на примере создания Фонда оптимизации сети общеобразовательных учреждений.

**Теоретическая и практическая значимость исследования.**Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что результаты исследования способствуют расширению методологической базы, необходимой для полного и эффективного финансового обеспечения формирования, функционирования и модернизации объектов общественной инфраструктуры. Конкретно это выразилось в раскрытии специфики инфраструктурных услуг и финансовых отношений в исследуемой сфере; систематизации, дополнении, уточнении и сведении в единый комплекс теоретических и организационно-методологических основ финансового механизма развития общественной инфраструктуры.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в разработке организационных основ, методических подходов и рекомендаций по построению финансового механизма развития общественной инфраструктуры. Разработанные автором методические подходы и предложенные рекомендации могут быть использованы для целей эффективного и результативного финансового обеспечения развития общественной инфраструктуры, в частности, для финансового обеспечения оптимизации сети общеобразовательных учреждений.

**Апробация результатов диссертационного исследования.**Основные положения диссертационной работы докладывались и обсуждались на следующих

конференциях: в Саратовском государственном социально-экономическом университете по итогам **НИР**(Саратов, 2009-2010 гг.), на V Международной научно-практической конференции "Наука в информационном пространстве" (Днепропетровск, 2009); на международной научно-практической конференции "Становление и развитие наноиндустрии: институциональный аспект" (Саратов, 2009).

Практические результаты научного исследования нашли применение в деятельности Министерства финансов Саратовской области при разработке методических рекомендаций в сфере финансирования целевых программ территориального развития, а также используются *в*качестве учебно-методического материала по дисциплинам "Финансы и кредит" и "Бюджетная система РФ" в Саратовском государственном социально-экономическом университете, что подтверждено справками о внедрении.

По теме диссертации опубликовано 6 научных трудов общим объемом 4,3 п.л., из них 2 статьи в изданиях, рекомендованных ВАК.

**Структура и объем работы.**Работа имеет следующую структуру, определенную логикой исследования и совокупностью решаемых в нем задач: