Атаева, Айсылу Гарифулловна. Механизм формирования финансовой самостоятельности муниципальных образований : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Атаева Айсылу Гарифулловна; [Место защиты: Ин-т экономики УрО РАН].- Уфа, 2011.- 224 с.: ил. РГБ ОД, 61 11-8/2533

**Содержание к диссертации**

ВВЕДЕНИЕ 3

1. Теоретические подходы формирования финансовых ресурсов  
муниципального образования 10

1. Финансово-экономические категории в современной модели местного самоуправления 10
2. Кругооборот финансовых потоков муниципального образования 34

Г.З. Тенденции развития муниципальных финансов Российской Федерации^  
и Республики Башкортостан в контексте реформы местного  
самоуправления^ 49

2. Методологические и методические положения формирования и оценки  
финансовой самостоятельности муниципальных образований 76

1. Концепция формирования и использования финансовогошотенциала муниципального образования 76
2. Методика анализа финансового потенциала муниципальных образований 80
3. Методика оценки финансовой самостоятельностии эффективности использования финансовых ресурсов муниципальных образований 98

3. Методические рекомендации по разработке механизма повышения  
финансовой самостоятельности муниципальных образований 112

1. Механизм повышения финансовой самостоятельности'муниципального образования 112
2. Региональные финансовые инструменты повышения налоговых доходов муниципальных образований 125
3. Финансово-экономические инструменты повышения финансовой самостоятельности территорий муниципального уровня 142

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 154

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК 159

ПРИЛОЖЕНИЯ 181

**Введение к работе**

Актуальность темы диссертационной работы. Государственная политика в России в последнее двадцатилетие обусловила финансовую зависимость муниципальных образований от помощи из вышестоящих бюджетов, что выражалось в снижении количества местных налогов, сокращении отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов,' росте передаваемых на местный уровень расходных полномочий. В частности реформирование местного самоуправления, направленное на установление новых основ устойчивого социально-экономического развития муниципальных образований России, не привело к предполагаемой децентрализации финансовых ресурсов страны до ее первичного территориального звена — муниципальных образований. На . сегодня бюджеты муниципальных образований характеризуются высокой степенью дотационности, отсутствием собственной финансовой базы для исполнения полномочий, низкой эффективностью управления финансовыми ресурсами и незаинтересованностью органов местного самоуправления в саморазвитии.

Существующие точечные инструменты воздействия на увеличение финансовой базы муниципальных образований, как правило, представляют собой различные методики распределения финансовой помощи местным бюджетам, в то время как вопросы повышения финансовой самостоятельности территорий требуют оптимизации распределения доходов между уровнями бюджетной системы, увеличения роли налоговых и неналоговых доходов в обеспечении расходных обязательств и других инструментов активизации финансового потенциала муниципальных образований. В связи с этим особую актуальность представляет комплексное решение задач повышения финансовой самостоятельности территории через разработку действенных государственных и муниципальных механизмов, соответствующих экономическим и правовым реалиям российской действительности.

Степень изученности, проблемы исследования. Исследованиями различных аспектов управления территориальными финансами занимаются многие российские и зарубежные ученые, в трудах которых заложены теоретические и методологические основы данной проблемы в области: - теории развития территориальных систем, в том числе муниципальных образований: Абалкин Л. И., Аганбегян А. Г., Анимица Е. Г., Белкин В. Н., Боткин О. И., Бочко В. С, Бухвальд Е. М., Велихов Л. А., Гайнанов Д. А., Гранберг А. Г., Загряцков М. Д., Закиров И. Д., Зотов В. Б., Игнатов В. Г., Куклин А. А., Лаженцев В. Н., Махмутов А. X., Озеров И. X., Пасынков А. Ф., Пыткин А. Н., Татаркин А. И., Шеломенцев А. Г., Широков А. Н. и др.; - сущности финансов и финансовой устойчивости, в том числе муниципальных образований: Азрилиян А. Н., Александров А. М., Бабич А. М., Балихина Н. В., Боголепов М. И., Грязнова А. Г., Дробозина Л. А., Дьяченко В. П., Иваницкий В. П., Захарчук Е. А., Качанова Е. А., Ковалев А. М., Колесникова Н. А., Краснова Т. Г., Крейнина М. Н., Лушин С. И., Маршак В. Д., Морозов В. В., Пансков В. Г., Пешина Э. В., Пинская М. Р., Поляк Г. Б., Полякова О. А., ПыховаИ. А., Родионова В. М., Сорокина Е. Д., Татаркин А. И., Татаркин Д. А. и др.; - финансового потенциала муниципальных образований как части общего потенциала саморазвития: Гайнанов Д. А., Глущенко Л. Р., Колесникова Н. А., Коломиец А. М., Мельник А. Д., Новиков А. И., Климова Н. И., Татаркин А. И., Конярова Э. К., Сабитова Н. М., Лаженцев В. Н., Мельникова Н. М. и др.

Несмотря на весомость полученных результатов, некоторые моменты требуют доработки и совершенствования. В работах по развитию территориальных систем не учитывается необходимость активизации потенциальных возможностей муниципальных образований для обеспечения устойчивого развития, а также саморазвития, что является крайне актуальным в связи с негативной федеральной и региональной политикой в отношении местных финансов. В работах по оценке финансовой устойчивости и финансовому потенциалу представлены лишь отдельные, не имеющие стратегического характера инструменты воздействия на увеличение доходной базы муниципальных образований, не позволяющие обеспечить их долгосрочную финансовую самостоятельность. Недостаточная разработанность методических вопросов, а также необходимость разработки действенных механизмов повышения финансовой самостоятельности муниципальных образований как на государственном, так и на муниципальном уровне, обусловили выбор темы исследования, цели и задач диссертационной работы.

Объектом исследования является финансовый потенциал муниципальных образований Российской Федерации.

Предмет исследования — социально-экономические и финансовые отношения по поводу формирования финансовой самостоятельности муниципальных образований.

Цель и задачи исследования. Целью исследования является развитие теоретических основ и методического обеспечения формирования механизма повышения финансовой самостоятельности муниципальных образований.

Поставленная цель обусловила необходимость решения следующих основных задач: исследовать теоретико-методологические и методические подходы по формированию финансовой самостоятельности муниципального образования, в том числе определение понятия финансовой самостоятельности, механизма ее повышения и показателей оценки; разработать концепцию формирования и использования финансового потенциала в целях повышения финансовой самостоятельности муниципального образования и методику оценки эффективности его использования; предложить механизм оптимизации межбюджетных отношений в системе «регион - муниципальное образование»; разработать финансово-экономические инструменты повышения финансовой самостоятельности муниципального образования.

Теоретической и методологической основой' исследования являются научные труды отечественных и зарубежных ученых в области муниципальных финансов. В процессе выполнения диссертационной работы изучена общая и специальная литература, нормативно-правовые акты федерального, регионального и местного уровня, материалы научных конференций, международная и отечественная практика управления финансовыми ресурсами муниципальных образований.

Методы исследования. Исследование основано на методологии системного подхода, общенаучных методах познания (анализ, синтез, сравнение), статистических методах (сбор, обобщение, систематизация данных, корреляционно-регрессионный, ретроспективный анализ, группировка и классификация), методах финансово-экономического анализа (структурный, индексный, факторный анализ и анализ коэффициентов), а также методах экономико-математического моделирования и экспертных оценок.

Информационная база исследования: нормативно-правовые акты федеральных, региональных и муниципальных органов власти, справочные материалы Федеральной и региональной службы государственной статистики, аналитические данные, опубликованные в научной литературе и периодической печати, материалы научно-практических конференций и муниципальных органов власти, Internet-ресурсы, собственные разработки автора.

Результаты, полученные автором, их научная новизна:

1. Уточнены теоретико-методологические положения по повышению финансовой самостоятельности муниципальных образований: предложено определение финансовой самостоятельности как совокупности прав и обязанностей муниципального образования по формированию и использованию финансовых ресурсов территории, отражающих относительную финансовую обособленность органов местного самоуправления от государства, в том числе выражающейся в достаточности собственных средств для исполнения расходных полномочий, и основанной на активизации и эффективном использовании финансового потенциала территории; определены внешние и внутренние факторы воздействия на финансовую самостоятельность с точки зрения возможности влияния на них органов местного самоуправления; раскрыты концептуальные основы механизма повышения финансовой самостоятельности муниципального образования (п. 1.2 Паспорта специальности 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит»).

2. Предложена процессно-ресурсная концепция формирования и использования финансового потенциала, представляющая собой последовательное преобразование «финансовый потенциал — финансовые ресурсы — результат (устойчивое социально-экономическое развитие и финансовая самостоятельность)», позволяющая определить эффективность использования финансового потенциала с точки зрения достижения финансовой самостоятельности муниципального образования. В рамках концепции предложен комплекс показателей оценки финансовой самостоятельности и финансового потенциала муниципального образования (п. 1.7 Паспорта специальности 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит»).

Предложен механизм оптимизации межбюджетных отношений, включающий оптимизационную модель распределения налоговых доходов в системе «регион - муниципальное образование», отличительной особенностью которой является учет роли налогов в региональном и местных бюджетах, неравномерности размещения налоговой базы, возможности влияния органов местного самоуправления на ее повышение, влияния- налогов- на благополучие населения и интересы хозяйствующих субъектов (п. 1.6 Паспорта специальности 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит»).

Разработана модель оценки степени достижения финансовой самостоятельности муниципального образования в результате реализации мероприятий программ социально-экономического развития, отличительной особенностью которой является учет причинно-следственных связей и статистических зависимостей для количественной оценки бюджетной эффективности реализации программных мероприятий. Модель позволяет принимать решения по выбору наиболее эффективных программ с точки зрения укрепления финансовой самостоятельности и оптимизации распределения бюджетных средств муниципального образования (п. 1.7 Паспорта специальности 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит»).

Практическая значимость работы состоит в возможности практического применения основных ее положений и выводов: методика оценки финансовой самостоятельности и финансового потенциала муниципальных образований, модель перераспределения налоговых доходов могут быть использованы региональными органами законодательной и исполнительной власти в качестве научно-методической основы совершенствования политики межбюджетных отношений в регионе; рекомендации по оценке бюджетной эффективности мероприятий могут быть применены органами местного самоуправления для разработки программ социально-экономического развития муниципальных образований; теоретико-методологические положения диссертационной работы могут использоваться высшими учебными заведениями при подготовке курсов: «Государственные и муниципальные финансы», «Государственное и муниципальное управление», «Антикризисное управление».

Апробация работы. Положения диссертационной работы докладывались на II Всероссийской научно-практической конференции «Технологии управления социально-экономическим развитием региона», г. Уфа, 10 ноября 2009 г.; конференции молодых ученых в рамках Российского экономического Конгресса, г. Москва. 7-12 декабря 2009 г., Всероссийской конференции «Инновационные технологии управления социально-экономическим развитием регионов России», г. Уфа, 27 октября 2010 г.; VIII Всероссийской конференции молодых ученых, г. Екатеринбург, 29 октября 2010 г.; XI Международной научной конференции молодых ученых «Региональная наука», г. Москва, 2-3 ноября 2010 г. и др.

Исследования, связанные с оценкой степени достижения финансовой самостоятельности муниципального .образования в результате реализации программ социально-экономического развития территорий, были использованы при разработке «Комплексной программы социально-экономического развития г. Уфа на 2011-2015 годы», а также «Среднесрочной комплексной программы экономического развития Зауралья до 2015 года».

Публикации. Результаты научного исследования нашли отражение в 28 научных публикациях общим объемом 9,9 п.л., в т. ч. 8,0 авторских, из них 4 статьи из перечня ВАК (журналы «Вестник Самарского государственного экономического университета», «Аудит и финансовый анализ», «Труды Вольного экономического общества России», «Вестник государственного университета управления») объемом 1,47 п. л.

Объем и структура работы. Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы, включающего 180 наименований, и приложений. Диссертация изложена на 179 страницах машинописного текста, цифровой и графический материалы представлены в 23 таблицах, 48 рисунках и 19 приложениях.