Мурадова, Седа Григорьевна. Совершенствование инструментов фискальной децентрализации в Российской Федерации : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Мурадова Седа Григорьевна; [Место защиты: Сев.-Кавказ. гос. техн. ун-т].- Ставрополь, 2010.- 165 с.: ил. РГБ ОД, 61 11-8/11

**Введение к работе**

**з**

**Актуальность темы исследования.**Переход от эволюционно-трансформационной к модернизационной парадигме развития современной экономики РФ, ориентированной на повышение конкурентоспособности и усиление социальной направленности реализуемых преобразований, инициирует адекватное реформирование системы государственных финансов. Повышение эффективности общественного сектора в многоуровневых бюджетных системах предполагает последовательную импликацию институциональных факторов интенсификации использования финансовых ресурсов, среди которых важнейшее место принадлежит фискальной децентрализации.

Теория и практика фискальной децентрализации в РФ во многом негативизирована неудачным опытом начала 90-х годов, когда предоставление значительной самостоятельности регионам в различных сферах, в том числе и финансовой, формировало масштабные центростремительные тенденции, способствовало усилению финансового сепаратизма. Реакцией на сложившуюся ситуацию стала централизация ресурсов в государственном бюджете и построение так называемого «корпоративного федерализма», отводящего субнациональным властям роль пассивных исполнителей.

Современная система межбюджетных отношений в РФ функционирует  
в условиях противоположных целевых ориентиров: с одной стороны  
перманентно постулируется необходимость усиления финансовой

самостоятельности субнациональных органов власти, что a priori предполагает усиление фискальной децентрализации; с другой стороны, курс на укрепление «вертикали власти» и необходимость «удержания» регионов в орбите экономико-политического влияния федерального центра способствует ограничению фискальной автономии субнациональных властей, реализуемой через централизацию финансовых ресурсов в федеральном бюджете.

Между тем, именно фискальная децентрализация способна выступить институциональным «катализатором» экономического роста в регионах за

**4**счет накопления синергетического эффекта повышения эффективности предоставления общественных благ и разумной фискальной межрегиональной конкуренции. В этой связи уточнение теоретических положений и обоснование действенных инструментов фискальной децентрализации представляется актуальной задачей экономической науки.

**Степень разработанности проблемы.**Концептуальная основа диссертационной работы сформирована на базе фундаментальных исследований зарубежных авторов в области фискальной децентрализации: Р. Берда, Дж. Бьюкенена, X. Давуди, С. Илмаза, Л. де Мело, Ч. МакЛура, Р. Масгрейва, Дж. Мартинез-Вазкеса, В. Оутса, Дж. Родена, В. Танци, Т. Тер-Минасян, Ю. Тиссена, Ч. Тибу, А. Шаха.

Весьма значимыми для формирования научной позиции автора явились исследования российских ученых в области анализа российской специфики децентрализационных процессов в бюджетной сфере, в том числе с учетом международного опыта (Е. Андреева, Н. Голованова, Т. Грицюк, Г. Курляндская, Л. Фрейнкман).

При формировании авторских подходов по развитию инструментов фискальной децентрализации учтены результаты разработок А. Игудина, В. Клисторина, В. Лексина, В. Панскова, Т. Сумской, А. Швецова.

Анализ работ по проблематике диссертации позволяет констатировать наличие серьезной теоретико-методологической базы при фрагментарности и неоднозначности эмпирико-прикладных разработок, что открывает горизонты самостоятельного научного поиска. В частности, региональные аспекты и детерминанты фискальной децентрализации, анализ ее влияния на экономический рост и практико-ориентированные пути развития инструментов ее реализации остаются вне проблемного поля современной финансовой науки, что определяет актуальность диссертационного исследования, а также постановку и реализацию его цели и задач.

**Цель и задачи исследования.**Целью диссертационного исследования является выявление современных особенностей фискальной децентрализации на субнациональном уровне, а также разработка предложений по повышению

**5**эффективности ее инструментов для стимулирования экономического роста и расширения фискальной автономии региональных и местных бюджетов. Реализация заявленной цели обеспечивается решением следующих задач:

уточнить теоретические представления о феномене фискальной децентрализации и ретроспективных особенностях течения данного процесса в бюджетной системе РФ;

на основе системы количественных критериев определить этапы эволюции фискальной децентрализации в РФ, выявить ее современные тенденции и детерминанты развития;

реализовать эконометрическую оценку взаимосвязи уровня фискальной децентрализации и экономического роста в регионах РФ с целью совершенствования практических инструментов бюджетной политики;

обосновать направления оптимизации структуры расходов  
региональных и местных бюджетов как важнейшего инструмента  
фискальной децентрализации, способствующего активизации

экономического роста на субнациональном уровне;

идентифицировать роль трансфертного механизма и направления его развития в интересах усиления фискальной децентрализации;

разработать и оценить эффективность мероприятий по повышению фискальной автономии местных бюджетов на основе децентрализации имущественных налогов и налога на доходы физических лиц (НДФЛ).

**Предметом исследования**являются межбюджетные отношения в контексте эффективного распределения полномочий и ресурсов между уровнями бюджетной системы.

**Объект исследования**представлен бюджетной системой РФ, рассматриваемой в аспекте отношений и процессов фискальной децентрализации.

**Теоретическая и методологическая**основа диссертационного исследования сформирована на базе трудов отечественных и зарубежных ученых, а также нормативно-правовых документов в области регулирования

**6**межбюджетных отношений, бюджетного федерализма и фискальной децентрализации.

В процессе выполнения диссертационного исследования применялись как общенаучные методы: диалектический, историко-логический и гипотетико-дедуктивный анализ, так и специальные - детерминированный факторный анализ, экономико-статистическое моделирование на основе корреляционно-регрессионного анализа.

**Информационно-эмпирическая**база работы представлена отчетными материалами Министерства финансов РФ, Федерального казначейства РФ, Федеральной службы государственной статистики РФ и ее региональных подразделений, данными официальных Интернет-сайтов, монографическими исследованиями отечественных и зарубежных ученых по проблематике фискальной децентрализации, материалами периодической печати, а также личными наблюдениями автора.

**Научная новизна результатов исследования**заключается в разработке и обосновании теоретико-методологических положений и эмпирико-прикладных рекомендаций, направленных на повышение эффективности децентрализационных процессов в фискальной сфере.

К основным элементам научного вклада можно отнести следующие:

- раскрыта сущность фискальной децентрализации в аспекте отношений между уровнями общественной структуры с выделением важнейших интервалов трансформации ее целевых ориентиров от стихийной деволюции до формальной деконцентрации;

- с помощью комплексной системы индикаторов определена  
специфика фискальной децентрализации на региональном уровне,  
заключающаяся в ее формальном характере, асимметричности, наличии  
вертикальных и горизонтальных дисбалансов, а также зависимости от  
показателей социально-экономического развития, уровня урбанизации и  
этно-социальных факторов;

- на основе линеаризации модифицированной производственной  
функции дана количественная оценка силы влияния фискальной

**7**децентрализации на динамику регионального экономического роста, в том числе с учетом дифференциации субъектов РФ по уровню производства ВРП на душу населения;

- выявлены перспективы оптимизации структуры бюджетных расходов,  
обеспечивающей максимизацию регионального экономического роста на  
основе децентрализации расходов на национальную экономику и ЖКХ при  
одновременной передаче расходов на социальную политику на федеральный  
уровень;

- аргументирована целесообразность использования трансфертов,  
предоставляемых местным бюджетам, в качестве латентного инструмента  
фискальной децентрализации, обеспечивающего интенсификацию  
экономического роста;

- экономически обоснован положительный эффект децентрализации  
поступлений по налогам на имущество и значительной части НДФЛ на  
местном уровне, выражающийся в повышении сбалансированности  
муниципальных бюджетов, сокращении уровня асимметрии доходов, а также  
активизации стимулирующей функции отношений децентрализации.

**Научная новизна подтверждается следующими полученными автором результатами, выносимыми на защиту:**

- уточнено содержание фискальной децентрализации как отношений по  
передаче полномочий в сфере разработки и реализации фискальной политики  
на низовые уровни административно-территориальной структуры  
государства, что позволило определить основные этапы осуществления  
указанных процессов в экономике РФ (п. 2.3 Паспорта специальности  
08.00.10);

- предложена система индикаторов оценки уровня фискальной  
децентрализации, на основе которой реализована дескриптивная  
межрегиональная компаративистика децентрализационных процессов в РФ,  
позволяющая идентифицировать их базовые характеристики и детерминанты  
(п. 2.3 Паспорта специальности 08.00.10);

реализовано экономико-математическое моделирование взаимосвязи степени фискальной децентрализации и экономического роста на субнациональном уровне, что позволило выявить устойчивую положительную зависимость между указанными показателями и обосновать направления усиления стимулирующего воздействия децентрализационных процессов на динамику регионального развития (п. 2.3 Паспорта специальности 08.00.10);

доказано, что стимулирующий эффект фискальной децентрализации имеет свою инструментарно-функциональную специфику, обусловленную структурой расходов, осуществляемых на низовых уровнях бюджетной системы, заключающуюся в возможности максимизации экономического роста на основе децентрализации расходов на национальную экономику и ЖКХ при необходимости централизации расходов на социальную политику (п. 2.5 Паспорта специальности 08.00.10);

- обоснована необходимость передачи трансфертов, выделяемых  
депрессивным субъектам РФ, на муниципальный уровень бюджетной  
системы, что обеспечивает латентную децентрализацию расходов и  
синергетический эффект повышения их эффективности, выражающийся в  
дополнительном приросте ВРП (п. 2.5 Паспорта специальности 08.00.10);

разработаны перспективные направления сокращения асимметричности фискальной децентрализации за счет передачи на местный уровень бюджетной системы всех имущественных налогов и значительной части налога на доходы физических лиц, что позволит повысить бюджетную автономию и усилить стимулирующий эффект распределения финансовых ресурсов, обеспечив их тесную корреляцию с результатами экономической политики и налоговыми усилиями субнациональных властей (п. 2.5 Паспорта специальности 08.00.10).

**Теоретическая и практическая значимость исследования.**Теоретическая значимость работы заключается в расширении научных представлений о специфике фискальной децентрализации на

**9**субнациональном уровне межбюджетных отношений РФ, а также эффективных инструментах ее осуществления.

Практическая значимость исследования состоит в разработке рекомендаций по совершенствованию инструментов фискальной децентрализации в целях стимулирования экономического роста и повышения сбалансированности региональных и местных бюджетов. Непосредственное практическое значение имеют представленные в диссертации: методика комплексного анализа уровня фискальной децентрализации; подходы к оценке влияния фискальной децентрализации на экономических рост; алгоритм оптимизации бюджетных расходов на основе определения их стимулирующего воздействия на экономический рост; методика перераспределения финансовых потоков, ориентированная на повышение фискальной самостоятельности местных бюджетов.

Результаты исследования могут найти применение при чтении лекционных курсов по таким дисциплинам, как «Бюджетная система РФ», «Бюджетный федерализм», «Бюджетное планирование и прогнозирование».

**Апробация и реализация результатов исследования.**Основные положения и выводы диссертационного исследования изложены и получили одобрение на различных научно-практических конференциях: «Возможности и проблемы экономического развития региона» (Невинномысск, 2008), «Актуальные проблемы социально-экономического развития» (Кисловодск, 2009), «Вузовская наука - Северо-Кавказскому региону» (Ставрополь, 2009), «Вузовская наука - региону Кавказские Минеральные Воды» (Пятигорск, 2009, 2010), а также на научно-методических семинарах кафедры «Финансы и налогообложение» филиала СевКавГТУ в г. Пятигорске в 2008-2010 гг.

**Публикации.**По материалам диссертации опубликовано 10 научных работ общим объемом 3,6 п.л., в том числе 2 статьи - в изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ.

**Объем, структура и содержание работы.**Диссертационное исследование состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы (145 наименований) и 14 приложений, включает 18 таблиц и 14 рисунков.

**Во введении**обоснована актуальность темы диссертационного исследования, его теоретическая и практическая значимость, обозначена степень разработанности изучаемых проблем в научной литературе, сформулированы цели и задачи исследования, его методологическая и теоретическая база, выделены основные положения, выносимые на защиту, раскрыта научная новизна работы.

**В первой главе**«Теоретико-методологические и прикладные аспекты развития фискальной децентрализации» раскрыта сущность фискальной децентрализации, охарактеризованы ее основные модели и инструменты, изучен международный опыт ее осуществления.

**Во второй главе**«Оценка современных трендов фискальной децентрализации в регионах РФ и их влияние на экономический рост» проанализированы тенденции развития фискальной децентрализации в бюджетной системе РФ, а также реализовано моделирование ее взаимосвязи с индикаторами регионального экономического роста.

**В третьей главе**«Направления повышения эффективности инструментов фискальной децентрализации в РФ» сформированы приоритетные пути совершенствования фискальной децентрализации на основе таких инструментарных составляющих, как оптимизация расходов субнациональных бюджетов, деконцентрация трансфертного потока, а также перераспределение поступлений по имущественным и подоходному налогам в пользу местного бюджета.

**В заключении**представлены основные выводы и предложения по результатам исследования, а также обоснованы направления их внедрения в современную практику межбюджетного регулирования.