Буз Оксана Васильевна. Управление финансовыми ресурсами муниципального хозяйственного комплекса : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Краснодар, 1999 203 c. РГБ ОД, 61:00-8/1524-7

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. Муниципальные финансы в современной экономике России... 9

1.1. Муниципальное самоуправление в системе воспроизводственных отношений. Реорганизация института местного самоуправления в России на современном этапе 9

1.2. Финансы в системе муниципальных воспроизводственных отношений 20

1.3. Финансовая политика как инструмент стимулирования муниципального хозяйственного комплекса 29

Глава 2. Финансово-экономическая основа функционирования муниципального хозяйственного комплекса 38

2.1. Финансовая система, ресурсы и финансовый механизм муниципального хозяйственного комплекса 38

2.2. Роль централизованных финансовых ресурсов в эффективном управлении муниципальным хозяйственным комплексом 47

2.3. Финансовые ресурсы муниципальной собственности как инструмент управления муниципальным хозяйственным комплексом 66

2.4. Финансовые ресурсы муниципальных унитарных предприятий как подсистема финансов муниципального хозяйственного комплекса 76

Глава 3. Совершенствование планирования и управления территориальными финансовыми ресурсами 97

3.1. Муниципальное унитарное предприятие как важный элемент муниципальной экономики 97

3.2. Комплексная оценка финансовых показателей муниципальных унитарных предприятий 104

3.3. Разработка критериев оптимальности финансово-хозяйственной деятельности муниципального унитарного предприятия (на примере муниципального унитарного предприятия "Хлебозавод № 6) 123

3.4. Концептуальный подход к эффективному управлению финансами муниципального унитарного предприятия 152

Заключение 162

Библиографический список использованной литературы 171

Приложения 178

**Введение к работе**

Россия на современном этапе возвращается в русло вековых традиций экономического развития: идет глубокая перестройка финансовой экономической и бюджетной политики, перестраивается вся система внутригосударственных отношений, меняются сами принципы управления народным хозяйством.

На фоне этих перемен происходит становление института местного самоуправления, что отвечает потребностям общегосударственного развития, так как, по сути, формирует основы государственной региональной политики в условиях трансформации глобальных социальных и хозяйственных отношений.

Современный муниципальный комплекс приобретает черты важнейшей части национального хозяйства РФ, значение которого, прежде всего, состоит в обеспечении социальной защиты населения, производства социально значимых товаров и услуг и стимулировании производственной активности хозяйствующих субъектов в регионах.

В условиях использования рыночных методов управления народным хозяйством, муниципальная экономика нуждается не только в создании реальной финансово-экономической основы местного самоуправления, но и определении наиболее эффективных форм и методов ее управления.

Одним из важнейших факторов, способных оказать решающее воздействие на преодоление негативных тенденций является мобилизация собственных ресурсов муниципальной экономики, ее финансового и производственного потенциала на базе обеспечения нормативного и финансового регулирования, а также налаживания процессов управления финансовыми ресурсами.

Исследование вопросов формирования и управления финансами местного самоуправления проводится многими современными экономистами. Отечественные и зарубежные ученые-теоретики и практики, затрагивающие проблемы финансового управления муниципальной экономикой, все более сосредотачивают свое внимание на проблемах мобилизации ресурсов в бюджетной области и сфере межбюджетных отношений, и в большинстве случаев даже не ставится

задача выработки концептуального подхода к эффективному управлению финансами муниципального хозяйственного комплекса. Однако, как показывает практическая деятельность муниципальных органов управления, необходимость разработки такой комплексной системы мер насущно необходима в сложившихся условиях.

Цель диссертационной работы заключается в разработке концептуального подхода к эффективному управлению финансовыми ресурсами муниципального хозяйственного комплекса в условиях спада экономики на основе обобщения теоретических и практических исследований финансовой основы местного самоуправления.

Необходимость достижения поставленной цели предопределила решение следующих задач:

1. Определить природу местного самоуправления в системе воспроизводственных отношений в условиях социально-ориентированной экономики.
2. Раскрыть сущность и место финансов в системе муниципальных воспроизводственных отношений, показав специфику их распределительного характера.
3. Выявить механизм оптимального воздействия органов управления муниципального сообщества на финансовые ресурсы посредством финансовой политики и финансового контроля как инструмента стимулирования развития муниципального хозяйственного комплекса.
4. Разработать теоретическую модель финансовой системы и финансового механизма муниципального хозяйственного комплекса на основе изучения теоретического и практического опыта функционирования местных сообществ в России и за рубежом.

5. Показать роль и значение финансовых ресурсов муниципального хозяйственного комплекса в аспекте выполнения муниципальным сообществом его полномочий.

б. Разработать мероприятия по организации оптимального финансово-хозяйственной деятельности муниципальных унитарных предприятий и совер-

**6**шенствованию процесса их финансирования и контроля на территории муниципального образования.

7. Предложить концептуальный подход к эффективному управлению финансами муниципального хозяйственного комплекса на базе оценки направлений и форм его финансовой деятельности.

Предметом исследования являются финансовые отношения, возникающие в рамках функционирования муниципального хозяйственного комплекса по поводу формирования и использования его финансовых ресурсов.

Объектом диссертационного исследования является муниципальный комплекс и конкретные формы и методы управления его финансовыми ресурсами.

Экспериментальной базой послужили данные департамента муниципальных ресурсов, а также данные финансового управления мэрии города Краснодара.

Информационной базой научного исследования послужили статистические материалы Министерства экономики РФ, Министерства финансов РФ, Государственного комитета РФ по статистике, также данные содержащиеся в журналах и монографиях по тематике диссертационного исследования.

Особенно следует отметить труды следующих авторов: Воронин А.Г., Дробозина Л.А., Игудин А.Г., Поляк Г..Б., Родионова В.М., Лапин В.А., Павлова Л.Г., Шеховцов Г.К., Широков А.Н., Якобсон Л.И. и ряд зарубежных авторов, среди которых можно выделить R.W. Boadway, C.V. Broun, J Cullis, P.M. Jackson, P. Jones, H.S. Rosen, J.S. Stiglitz, D.E.Wildasin, в работах которых заложены теоретические и методологические основы исследуемых проблем. Кроме того, широко известны публикации Г.Н. Алимурзаева, П.Д. Андросова, М.В. Васильевой, В.И. Матеюка, Л.П. Окунева на которые автор опирался в своих научных разработках.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в обобщении научно-практического материала по проблеме управления финансовыми ресурсами местного сообщества и выработке целостной концепции их эффективного управления, в частности:

1. Автором предложена новая редакция определения местного самоуправления и определена сущность и специфика финансовых отношений, возникающих по поводу ее существования; для адекватного понимания комплекса финансовых отношений, возникающих в муниципальной экономике дана оригинальная трактовка муниципального хозяйственного комплекса как базиса местного воспроизводства.
2. Расширен подход в области идентификации сфер финансовых отношений, возникающих в рамках муниципального хозяйственного комплекса и определен дихатомический подход для определения специфики финансовых ресурсов муниципальной экономики.
3. Построена теоретическая модель муниципального хозяйственного комплекса, учитывающая интеграционную взаимосвязь муниципального хозяйства, финансов и факторов микро- и макросреды.
4. Предложена концепция города-предпринимателя в рамках концепции его финансовой политики.

5. Разработана конструкция муниципальной финансовой системы и финансового механизма, представляющего собой систему действий финансовых рычагов, выражающихся в организации, планировании, стимулировании и использовании финансовых ресурсов.

6. Обоснованы положения мобилизации централизованных финансовых  
ресурсов муниципального хозяйственного комплекса для достижения фактора  
финансовой независимости муниципального образования.

1. Впервые сформулировано понятие муниципального капитала во взаимосвязи с классификацией доходов, связанных с осуществлением собственной деятельности.
2. На основании практики функционирования муниципальных унитарных предприятий предложен подход в области управления финансовыми ресурсами муниципальной связанно диверсифицированной системы, предложена схема формирования финансовых ресурсов в муниципальных унитарных предприятиях и оптимальный механизм их управления.

9. Предложена концепция совершенствования системы управления муниципальным хозяйственным комплексом.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в возможности использования проведенных автором исследований и разработке в области управления финансовыми ресурсами муниципального хозяйственного комплекса при построении, реализации и анализе муниципальной финансовой политики.

Структура и объем диссертации определяется логикой исследования и направлены на раскрытие сущности и механизма управления финансовыми ресурсами муниципального хозяйственного комплекса и их координирования в процессе функционирования региональной экономики.

Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы из 149 наименований, приложений. Проиллюстрирована 23 таблицами и 44 рисунками, 8 приложениями. Общий объем составил 178 страниц машинописного текста.

## Муниципальное самоуправление в системе воспроизводственных отношений. Реорганизация института местного самоуправления в России на современном этапе

В 1993 году Конституция Российской Федерации положила начало формированию в России нового института власти - института местного самоуправления, отнеся его к основам конституционного строя. Впервые в новейшей истории в России после длительного перерыва был установлен особый властный статус местного самоуправления, давший местным органам власти значительные полномочия по решению широкого круга вопросов.

Согласно ст. 12 Конституции РФ, "в РФ признается и гарантируется местное самоуправление... Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти" (117, с.З).

Несколько позже (в 1995 г.) Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", развивая положение Конституции России, ввел понятийный аппарат, в который вошли основные системообразующие понятия и термины в сфере местного самоуправления, и дал официальное определение понятию "местное самоуправление".

Таким образом, принятием Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", в основном, завершился процесс концептуального осмысления и формирования идеологии местного самоуправления в России.

Местное самоуправление - это разновидность власти, которая формируется выборным путем н осуществляется в компактных (с точки зрения территории и численности населения) сообществах, с целью оказания их населению коммунальных и социальных услуг (145, с.25). При этом основные аргументы в пользу данного института описываются критериями его эффективности, ответственности, реализация управления через непосредственные формы волеизъявления народа.

Вышеперечисленные достоинства предопределяют широкие возможности для становления данной системы управления в России, и успех данного института зависит от преодоления таких проблем как:

учет конкретных потребностей территории, дифференциация подходов с учетом разрывов в их экономическом развитии;

создание эффективных и стабильных доходных источников для реализации задач местного самоуправления;

сохранение живой и действенной взаимосвязи между населением и органами управления местного самоуправления;

устранение неурегулированности в финансовых и властных отношениях между муниципальными образованиями различных уровней.

Сегодняшнее состояние экономики в России характеризуется болезненным, но устойчивым переходом на рыночные формы и методы хозяйствования. В России происходят глубокие экономические перемены, обусловленные возвращением страны в русло общих процессов мирового развития. Идет коренная ломка прежнего механизма управления экономикой, в результате становления которого должны быть созданы реальные предпосылки ее устойчивого роста.

Между тем, все известные мировой практике рыночные модели представляют собой социально-ориентированные хозяйства, которые характеризуются набором комплексных параметров, способных сигнализировать о массе и дифференциации товаров и услуг, сложности и достаточности технологических процессов, способах и формах присвоения готового продукта и финансового результата.

В основе каждой рыночной модели лежат разные формы отношений, институты, традиции, моральные принципы, выработанные и продолжающие вырабатываться человечеством в ходе исторической эволюции. Носителем информации об изменениях и пропорциях в системе рынка выступает ценовой сигнал.

Первичную роль в системе неизменно выполняет процесс материального производства, который, наряду с распределением, обменом и потреблением, проявляется в различных формах преобразования потоков ресурсов, товаров и услуг.

## Финансовая система, ресурсы и финансовый механизм муниципального хозяйственного комплекса

Муниципальное сообщество глубоко интегрировано в государственную хозяйственную систему. Таким образом, финансовая система муниципального хозяйственного комплекса, по нашему мнению, представляет собой открытую финансовую систему, характеризующуюся достаточно частым и интенсивным взаимодействием с внешней средой через проницаемые границы посредством флуктуации финансовых ресурсов.

Внутреннюю конструкцию муниципальной финансовой системы можно описать предварительно идентифицировав тот комплекс свойств, которым она должна отвечать, прежде всего, это - многофункциональность и гибкость.

Финансовая система должна обеспечивать своевременное изменение целей (например, начале конверсии или переходе к рыночным отношениям) и, соответственно, перераспределение денежных потоков в зависимости от складывающейся ситуации и соответствующих ей новых целей, кроме того, ее важной характеристикой выступает взаимообусловленность элементов и способность совместной реализации поставленных целей за оговоренный период времени при расходе определенного количества ресурсов.

Финансовая система должна быть настолько гибкой, чтобы обеспечивать свою работу при значительном изменении факторов внешней и внутренней среды, что может проявляться, например, в способности функционировать при пониженном уровне сбора налогов, при повышенных расходах, например, при чрезвычайных ситуациях и последующем возврате в исходное положение.

Структурными элементами финансовой системы выступают различные сферы и звенья финансовых отношений, находящиеся во взаимодействии и образующие в совокупности единую финансовую систему.

Таким образом, муниципальная финансовая система формируется из таких элементов сфер, как:

1) Финансы государственной финансовой системы, элементы государственной казначейской системы, фондовый рынок.

2) Финансы муниципального комплекса.

Внутри каждой из названных сфер выделяются звенья, причем группировка финансовых отношений осуществляется в зависимости от характера деятельности субъекта, оказывающей определяющее влияние на состав и назначение целевых денежных фондов. Все это проиллюстрировано на вышеприведенной схеме. Все сферы и звенья взаимоувязаны и образуют в совокупности единую финансовую систему. Взаимоувязка всех сфер и звеньев происходит посредством финансовых ресурсов, сущность которых выражается следующим дихатомическим подходом:

1) ресурсы муниципального комплекса есть инструмент осуществления его задач;

2) ресурсы муниципального комплекса есть совокупность денежных средств, которыми располагает орган местного самоуправления для решения задач, возложенных на него местным сообществом для реализации отдельных государственных полномочий.

Источником местных финансов выступают:

а) государственные средства, передаваемые органам местного самоуправления органами государственной власти в виде финансовых ресурсов, доходных источников или прав;

б) собственные средства муниципального образования, создаваемых за счет деятельности органов местного самоуправления, их предприятий и организаций;

в) заемные средства или муниципальный кредит.

Соотношение между источниками является важной информацией для принятия управленческого решения. Так, если государственных средств больше, то возникает зависимость муниципальных образований от органов государствен БЛИЦ"» І ной власти. Если преобладают заемные средства, то возрастает зависимость муниципальных образований от кредитных источников.

Таким образом, самостоятельность местных финансов зависит в значительной степени от собственной финансовой деятельности органов местного самоуправления, их предприятий и организаций.

Финансовые отношения, возникающие в обществе, опосредуют процесс формирования, распределения и использования как централизованных, так и децентрализованных финансовых ресурсов территории. К централизованным финансовым ресурсам относят ресурсы местного бюджета, средства от муниципальных займов, средства муниципального валютного фонда и различного рода целевые бюджетные средства. Источниками могут выступать налоги, поступления от внешних операций, муниципальные займы.

К децентрализованным финансовым ресурсам относят финансовые ресурсы муниципальных предприятий, фонды социально-культурного и жилищно-коммунального назначения, находящиеся на балансах хозяйствующих субъектов иных организационно-правовых форм. В общем виде муниципальные финансовые ресурсы характеризуются как целевые фонды денежных средств, формирующиеся в результате производства и распределения валового национального продукта, созданного на территории региона, и часть валового национального продукта, созданного за пределами региона и поступающего на территорию в порядке распределения и перераспределения, источниками которых выступают различные налоги, внебюджетные и кредитные ресурсы, используемые в регионе, прочие налоги и доходы, а также средства населения. Средства, выделяемые местным бюджетам в абсолютных суммах из региональных бюджетов в порядке бюджетного регулирования без целевого назначения, являются дотацией.

## Муниципальное унитарное предприятие как важный элемент муниципальной экономики

Сегодня, на переломном этапе преобразования российского общества, стала ясна пагубность продолжения курса на ликвидацию системного общественно-государственного регулирования экономики, в том числе на отказ муниципалитета от управления своей собственностью. После множества крайне болезненных для общества ошибок можно констатировать определенную консолидацию позиций самых разных общественных и политических сил страны в отношении необходимости формирования эффективной системы общественно-государственного регулирования рыночной экономики, наведения порядка в управлении муниципальной собственностью. И в Президентском послании - 98 Федеральному собранию, и в принятых недавно законах, и в программах большинства думских фракций, партий и движений, и в выступлениях здравомыслящих региональных лидеров, и в наработках коллективов авторитетных ученых и специалистов отчетливо ощущается осознание необходимости серьезной корректировки стратегии и тактики реформы в направлении усиления роли общества в экономике.

Такое усиление требуется во многих отношениях, но, прежде всего, оно должно проявиться в обеспечении функции муниципалитета как эффективного собственника и управляющего своей собственностью в условиях рыночной конкуренции и развития негосударственного сектора. В этой связи велика актуальность задач повышения эффективности муниципального предпринимательства (в том числе в форме муниципальных унитарных предприятий, участия муниципалитета в крупных корпоративных структурах и управления пакетами акций муниципальных унитарных предприятий).

Более подробно обратимся к муниципальным унитарным предприятиям. В соответствии с действующим законодательством унитарным предприятием является коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество, а само имущество унитарного предприятия является неделимым.

Актуальность проводимого исследования, прежде всего, вызвана закреплением такой формы хозяйствования как муниципальное унитарное предприятие в системе российской региональной экономики, что в целом соответствует практике хозяйствования многих развитых государств.

Для обозначения координат муниципального унитарного предприятия необходимо установить набор его функций, определив основную из них, относительно которой другие более частные функции выступают способом уточнения первой.

В самом деле, любое предприятие выполняет, по нашему мнению, главную экономическую функцию, заключающуюся в удовлетворении нужд потребителей посредством своих услуг или своих товаров. Это кажется справедливым, каковы бы ни были размеры предприятия, его структура, отрасль, степень зависимости от органов государственной власти и т.д. Так как в рыночных условиях деятельность предприятия определяется ценами на товары и услуги, которые в свою очередь зависят от цен на исходные факторы производства, сырье и материалы, отчасти формирующие затраты на функционирование предприятия.

Поэтому целью предприятия становится осуществление своей функции путем такого приспособления его организационной структуры, при котором затраты на функционирование предприятия были бы возможно более низкими и в то же время максимально эффективными.

Таким образом, главной целью муниципальных унитарных предприятий является удовлетворение нужд потребителей, на фоне реализации социальной функции, решению которой способствуют такие координирующие функции, как: техническая, коммерческая, функция учета, финансирования, функция обеспечения безопасности, административная. Для наглядности данный набор функций можно представить графически в схеме конструкции управления муниципальным унитарным предприятием.