Сизов, Валерий Николаевич. Механизм предупреждения бюджетного дефицита в процессе реализации стратегии развития региона : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Сизов Валерий Николаевич; [Место защиты: Сев.-Кавказ. гос. техн. ун-т].- Ставрополь, 2011.- 181 с.: ил. РГБ ОД, 61 11-8/1842

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**В современных условиях во многих странах происходит децентрализация и регионализация финансово-экономических и социальных процессов. Как следствие, возрастает роль территориальных стратегий развития и согласованных с ними преобразований региональных финансов, чему соответствует ситуация, когда субфедеральные и муниципальные бюджеты - это доминирующая доля финансовых ресурсов государства. В России размер консолидированного федерального бюджета превышает аналогичную величину по регионам почти на 50% (данные 2009 г.). Практика свидетельствует, что реализация стратегий развития российских регионов осуществляется в условиях недостаточности имущественных и финансово-бюджетных прав, порождающих абсолютный или относительный дефицит региональных бюджетов.

Бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты во многом зависят от нормативов отчислений, устанавливаемых для них федеральным и региональным бюджетами соответственно. В этом случае ограничивается принцип самостоятельности бюджетов, включающий в себя право органов государственной власти и местного самоуправления самостоятельно осуществлять бюджетный процесс. По нашему мнению, содержащийся в Бюджетном кодексе РФ принцип самостоятельности бюджетов имеет недостаточную связь с реальными механизмами реализации. Кроме этого, в указанном документе отсутствует такой принцип, как единство бюджетной системы со стратегическими приоритетами развития страны и ее территорий. В результате существующий порядок принятия бюджета не вполне соответствует важнейшему его предназначению -финансовому обеспечению устойчивого стратегического развития экономики и общества в целом.

Инновационная среда в сфере управления региональными и муниципальными финансами недостаточно ориентирована на перспективу, что предопределяет невозможность осуществления части долгосрочных

стратегических планов территориального развития, поскольку начало их реализации не полностью подкреплено финансами и противоречит тем или иным нормативным процедурам.

Недостаточная проработанность организационно-методических вопросов согласования финансовых и нефинансовых аспектов стратегического развития территорий и использования их инструментов в практической деятельности региональных органов власти определяет актуальность диссертационного исследования.

**Степень разработанности проблемы.**Формированию и развитию системы управления государственными и муниципальными финансами посвящены работы следующих авторов: А. М. Бабич, В. В. Бесчеревных, А. Н. Борисова, Е. В. Боровиковой, В. К. Бурлачкова, А. М. Година, Д. В. Голубовского, В. П. Горегляд, А. Н. Козырина, С. Е. Лариной, С. И. Лушиной, И. М. Мысляевой, Л. Н. Павловой, И. В. Подпориной, Г. Б. Поляк, Л. И. Прониной, М. В. Романовского, В. А. Слеповой, Т. В. Сумской, А. В. Савцовой и др.

Возникновение и преодоление бюджетного дефицита как многоаспектные финансовые проблемы разных уровней власти рассматриваются в работах М. П. Афанасьева, Л. Г. Барановой,

A. А. Беленчук, В. А. Бескровной, О. В. Врублевской, Г. Г. Господарчука,  
И. В. Кривогова, В. Ю. Кульковой, Е. Н. Лемешко, А. С. Нешитого,  
С. В. Подобряева, Л. В. Прохоровой, И. М. Соломко, О. И. Тишутина,  
Л. И. Ткачук, Н. С. Томилиной и др.

Задачам совершенствования межбюджетных отношений - одному из  
важнейших направлений преодоления бюджетного дефицита - посвятили  
труды Ю. М. Алпатов, О.В. Бутакова, В. К. Бурлачков, Т. А. Вершило,  
М. Н. Грачев, Т. А. Гридина, Л. А. Ерошкина, Д. Ю. Завьялов,

3. А. Кучкарова, В. В. Левина, А. В. Мамаев, А. Е. Николаева, X. В. Пешкова,

B. А. Петренко, В. А. Слепов, А. Е. Суглобов, К. X. Третнер, И. А. Тукушева,  
Ю. Г. Швецов, В. Б. Шуба, Ю. И. Черкасова и другие.

Изучение публикаций по проблеме исследования показало наличие противоречивых мнений в отношении принципов и этапов бюджетного процесса, источников возникновения финансового дефицита, а также последовательности построения подсистемы финансового мониторинга, необходимости использования финансовых стратегий в механизме управления финансами органов власти. Недостаточно проработаны вопросы применения бюджетирования, ориентированного на результат, финансового Форсайта, финансового обеспечения реализации стратегии. Все вышеназванное предопределило выбор темы диссертационного исследования, постановку его цели и задач.

**Цель диссертационного исследования**состоит в развитии теоретических и методических аспектов формирования финансовых стратегий территорий и разработке на этой основе предложений по совершенствованию управления финансово-бюджетным процессом.

В соответствии с указанной целью были поставлены и решены следующие задачи:

-исследовать объективное содержание, особенности и функции управления финансами органов власти;

- раскрыть стратегические аспекты возникновения бюджетного  
дефицита и значимость его преодоления для развития регионов;

-изучить отечественный и зарубежный опыт межбюджетного регулирования;

- проанализировать финансовое положение субъектов Северо-  
Кавказского федерального округа для обоснования возможностей их  
стратегического развития;

- осуществить разработку рекомендаций по улучшению системы  
формирования финансовой стратегии;

-предложить инструменты и методы оценки стратегической ориентированности бюджетного процесса в регионе;

- разработать алгоритм и совокупность диагностических инструментов финансового стратегического анализа и индикаторов выбора стратегии развития региона.

**Предметом исследования**выступают условия формирования бюджетного дефицита, возникающего в процессе реализации стратегий развития регионов, и возможности его предотвращения.

**Объектом исследования**являются субъекты Северо-Кавказского федерального округа (СКФО), представленные информацией об их финансово-бюджетном положении.

**Теоретической и методологической основой исследования**явились труды российских и зарубежных ученых-экономистов, посвященные изучаемой проблеме, материалы научно-практических конференций и семинаров, а также нормативно-правовые акты федеральных и региональных органов власти, регламентирующие бюджетный процесс, межбюджетные отношения и формирование стратегий развития регионов.

Положения и выводы диссертационной работы построены на использовании инструментария абстрактно-логического, диалектического, системного, структурного, графического, сравнительного, экономико-математического и экономико-статистического методов исследований.

**Информационно-эмпирическую базу диссертации**составили данные Федеральной службы государственной статистики России и ее территориального органа по Ставропольскому краю, информация Министерства финансов Российской Федерации, Центра фискальной политики, Института экономики переходного периода, Института реформирования общественных финансов, а также материалы Стратегий социально-экономического развития СКФО и его регионов, совещаний, семинаров, научно-практических конференций по исследуемой проблеме.

**Научная новизна результатов исследования**заключается в выявлении направлений совершенствования бюджетного процесса и управления регионом для финансового обеспечения его стратегического развития.

Элементами научного вклада являются следующие результаты:

-установлено, что в структуре Стратегии социально-экономического развития региона отсутствуют разделы, обеспечивающие финансово-бюджетные условия ее реализации, что приводит к разрыву между требуемым размером бюджета развития и его реальным уровнем и, как следствие, к возникновению абсолютного или относительного дефицита регионального бюджета;

-показано, что в современных условиях происходит ухудшение финансового обеспечения стратегического развития регионов, входящих в состав СКФО, как в силу недостаточного налогового потенциала этих территорий, так и в результате посткризисного роста дисбаланса бюджетной системы страны;

-предложены мероприятия по повышению эффективности бюджетного управления на субфедеральном и муниципальном уровнях, включая внедрение системы мониторинга и оценки качества организации и осуществления бюджетного процесса в субъектах РФ;

- рекомендована реализация в СКФО проекта регионального форсайта,  
который будет способствовать эффективному взаимодействию основных  
субъектов развития территории, повышению уровня качества  
стратегического финансового и нефинансового управления, более полной  
реализации региональных целевых программ;

-разработана схема бюджетного процесса субъекта федерации с учетом реализации систем финансового форсайта и бюджетирования, ориентированного на результат, использование которой позволит снизить вероятность возникновения бюджетного дефицита, связанного с территориальным развитием;

- определены наиболее значимые, с точки зрения стратегического  
развития территорий, преимущества применения бюджетирования,  
ориентированного на результат, и финансового форсайта, к которым  
отнесены: выделение бюджетных средств в соответствии с целями развития

регионов, рост обоснованности этого процесса, учет не только тактических, но и стратегических последствий принимаемых бюджетных решений;

- аргументирована необходимость использования финансовой  
стратегии региона, которая позволит прогнозировать его положение,  
выявлять направления необходимых бюджетных преобразований,  
предупреждать возникновение соответствующего дефицита.

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

- выявлены структурные, процессуальные, организационно-  
методические и экономико-правовые недостатки в реализации региональных  
стратегий, определяющие перспективные направления преобразований с  
целью предотвращения бюджетного дефицита (п. 2.24 Паспорта  
специальности 08.00.10);

усовершенствована модель формирования Стратегии социально-экономического развития региона путем включения дополнительных этапов по ее финансово-бюджетному обеспечению и определения логической последовательности их осуществления, которые представлены в виде структурно-логической блок-схемы (п. 2.2 Паспорта специальности 08.00.10);

предложено введение в научный оборот и практику регионального управления категории «финансовый форсайт» как синтеза теории (совокупности методов стратегического финансового прогнозирования и управления), процессов (установления связей между всеми заинтересованными сторонами, разработки и согласования финансовых прогнозов, мониторинга финансовых показателей) и результатов (бюджетно-финансовых прогнозов, сценариев, приоритетов) (п. 2.2 Паспорта специальности 08.00.10);

разработана схема финансового форсайта, отражающая в качестве его ключевых составляющих теоретико-методологическую базу, «стейкхолдеров» - государство, общество, бизнес, науку; форсайт-процессы от исследования до мониторинга развития; результаты прогнозирования

будущего финансового положения региона - финансовые прогнозы, планы, проекты, сценарии, а также их взаимосвязь и особенности (п. 2.2 Паспорта специальности 08.00.10);

- обоснована необходимость составления стратегического плана  
доходов и расходов бюджета, а также расширения реестра бюджетных услуг  
посредством включения в него средств на развитие территории, что  
обеспечит последовательный учет стратегических аспектов в бюджетном  
процессе и тесную взаимосвязь стратегического и бюджетного планирования  
(п. 2.8 Паспорта специальности 08.00.10);

- предложена методика классификационной интервальной оценки  
стратегической ориентированности регионального бюджета, включающая  
определение интегрированного критерия на основе расчета  
стандартизованных значений нормативных показателей семи групп,  
использование которой повысит результативность управления финансами  
субъектов Российской Федерации (п. 2.8 Паспорта специальности 08.00.10).

- сформированы варианты финансово-бюджетных стратегий  
территорий, даны критерии и матрица их выбора в зависимости от исходного  
и перспективного положения региона, а также поставленных стратегических  
целей бюджетного обеспечения программ и проектов регионального  
развития (п. 2.24 Паспорта специальности 08.00.10).

**Теоретическая и практическая значимость исследования**определяется актуальностью поставленных задач и востребованностью предложенных организационно-методических рекомендаций при разработке Стратегии социально-экономического развития региона и финансово-бюджетном обеспечении ее реализации.

Теоретическая значимость диссертационной работы заключается в том, что она развивает научное направление в отечественной экономике, изучающее бюджетный процесс во взаимосвязи с формированием стратегий развития территорий, дополняет его понятийный аппарат, создает возможность формирования предложений по эффективному

предупреждению и преодолению бюджетного дефицита в процессе реализации региональных стратегий.

Результаты исследования проблем возникновения и преодоления бюджетного дефицита в процессе реализации стратегий развития территорий могут быть использованы органами власти различных уровней для совершенствования системы финансово-бюджетного стратегического управления.

Материалы диссертационного исследования могут найти применение в учебном процессе системы высшего профессионального образования и при повышении квалификации руководителей, а также работников финансовых структур органов власти.

Непосредственное практическое значение имеют предложенные методики оценки стратегической ориентированности региональных бюджетов; сформированный перечень финансовых стратегий и матрицы их выбора; рекомендации по использованию методов финансового форсайта и бюджетирования, ориентированного на результат.

**Апробация и реализация результатов исследования.**Основные положения и результаты диссертационного исследования были изложены и получили одобрение на научно-практических конференциях различного уровня:

международных: «Современные проблемы и пути их решения в науке, транспорте, производстве и образовании - 2010» (г. Одесса, 2010 г.); «Современные тенденции развития теории и практики управления в России и за рубежом» (г. Ставрополь, 2010 г.); «Перспективные инновации в науке, образовании, производстве и транспорте - 2010» (г. Одесса, 2010 г.); «Научные исследования и их практическое применение. Современное состояние и пути развития - 2010» (г. Одесса, 2010 г.);

региональной: «Вузовская наука - Северо-Кавказскому региону» (г. Ставрополь, 2010 г.);

- внутривузовских: XXXVIII и XXXIX научно-технических конференциях по результатам работы профессорско-преподавательского состава, аспирантов и студентов СевКавГТУ (г. Ставрополь, 2010 г.), а также на научно-методических семинарах кафедры менеджмента СевКавГТУ.

**Публикации.**По теме диссертации опубликовано 10 научных работ общим объёмом 3,57 п.л. (авт. - 2,92 п.л.), в том числе 3 статьи в изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации.

**Объем, структура и содержание работы.**Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных источников (196 наименований).

**Во введении**обоснована актуальность темы диссертации, проанализировано состояние изученности проблемы, определены объект и предмет исследования, сформулированы цель и задачи, раскрыты научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы.

**В первой главе**«Концептуальные основы построения бюджетного процесса и регионального стратегического управления» раскрыты принципы, особенности, значение и задачи бюджетного процесса в Российской Федерации, рассмотрен механизм регионального стратегического управления и его финансовое обеспечение, исследованы источники возникновения бюджетного дефицита, бюджетной дифференциации и необходимость совершенствования межбюджетных отношений.

**Во второй главе**«Анализ бюджетного дефицита и проблем реализации стратегии развития регионов Северо-Кавказского федерального округа» проведено исследование бюджетного дефицита на государственном и региональном уровнях, представлены проблемы реализации стратегии развития СКФО, выполнен анализ бюджетной обеспеченности субъектов федерации, входящих в округ.

**В третьей главе**«Совершенствование процессов бюджетного обеспечения реализации стратегии развития региона» предложены структурные изменения в региональной стратегии развития и финансовых

механизмах ее реализации, дана характеристика подходов к оценке качества управления финансами субъектов Российской Федерации, разработана методика определения уровня стратегической ориентированности региональных бюджетов, сформирован банк финансовых стратегий территорий и дана методика их выбора.

**В заключении**работы содержатся основные выводы и рекомендации по результатам диссертационного исследования.