

- беспрепятственное использование полученных доходов от инвестиций и денежных средств после уплаты соответствующих налогов и сборов;
- право обжалования в судебном порядке решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц;
- возмещение убытков, причиненных им в результате незаконных действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц, в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- защита инвестиций.

Разрабатываемые нормативно-правовые акты органов местного самоуправления на основе федерального законодательства и законодательства субъектов РФ в своей основе должны быть направлены на привлечение инвестиций на территорию муниципального образования и создание режима максимального благоприятствования для субъектов инвестиционной деятельности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. *Жданов В.П.* Инвестиционные механизмы регионального развития. – Калининград: БИЭФ, 2001.
2. *Саак А.Э., Колчина О.А.* Разработка инвестиционной политики муниципального образования // Региональная экономика: теория и практика. – 2006. – №4. – С. 53–61.
3. *Саак А.Э., Колчина О.А.* Механизмы, инструменты и меры по мобилизации и формированию инвестиционных ресурсов на муниципальном уровне // Муниципальная власть. – 2006. – №5. – С. 80–86.
4. *Самогородская М.И.* Система обеспечения функционирования механизма управления региональной инвестиционной стратегией // Региональная экономика: теория и практика. – 2004. – № 12. – С. 40–47.

Колчина Оксана Александровна

Технологический институт федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Южный федеральный университет» в г. Таганроге
E-mail: okskolt@mail.ru

347928, г. Таганрог, пер. Некрасовский, 44, тел. раб.: 311-426, тел. моб.: 8-928-757-70-77

Доцент кафедры.

Kolchina Oksana Alexandrovna

Taganrog Institute of Technology - Federal State-Owned Educational Establishment of Higher Vocational Education «Southern Federal University»

E-mail: okskolt@mail.ru

44, Nekrasovskiy, Taganrog, 347928, Russia, phone: 311-426, cell: 8-928-757-70-77

Associate professor.

УДК 338-001.57

М.С. Ракитина

ИССЛЕДОВАНИЕ ПРОБЛЕМ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ НА УРОВНЕ РЕГИОНА И МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

В работе предлагается методика анализа и принятия решений в области управления межбюджетными отношениями, основанная на когнитивном моделировании, являющаяся целостной системой методов построения когнитивных моделей, их анализа и разработки сценариев поведения моделируемой системы взаи-

модействия бюджетных процессов в бюджетной системе.

Межбюджетные отношения, бюджет муниципального образования, когнитивное моделирование, сценарный анализ.

M.S. Rakitina

RESEARCH OF PROBLEMS OF INTERBUDGETARY RELATIONS AT LEVEL OF REGION AND MUNICIPAL UNION

In work as such tool the technique of the analysis and decision-making in the sphere of management of the interbudgetary relations, based on cognitively the modelling, being complete system of methods of construction cognitively models, their analysis and working out of scenarios of behaviour of modelled system of interaction of budgetary processes in budgetary system is offered.

Interbudgetary relations, the municipal union budget, cognitively modelling, the scenery analysis.

В мировой практике совершенствование государственного управления осуществляется через укрепление финансовых основ местного самоуправления с помощью ориентирования бюджетной системы на повышение уровня социально-экономического развития муниципальных образований, заинтересованности в увеличении местного налогового потенциала, сокращение поступления дотаций, повышение самостоятельности местных бюджетов, развитие инициативы и ответственности местных властей за проводимую ими бюджетную политику.

В настоящее время главная задача бюджетной политики состоит в том, чтобы решить основную проблему муниципальных образований – достаточную бюджетную обеспеченность собственной доходной базы, при сохранении сбалансированности межбюджетных отношений различных уровней бюджетной системы РФ.

Межбюджетные отношения – это отношения между органами власти различных уровней, которые опосредуют разграничение расходных и доходных полномочий между уровнями власти, а также разграничение расходных обязательств и доходных источников между уровнями бюджетной системы на постоянной основе и распределение этих источников на временной основе, а также перераспределение средств из бюджета одного уровня в бюджет другого уровня бюджетной системы.

В связи со сложной организацией бюджетного процесса бюджетной системы на всех уровнях (см. рис. 1) возникает задача формального описания таких систем в целях проведения экономико-математических исследований. Существующие же экономико-математические модели в связи с прогрессом в области компьютерной техники и роста информационных потребностей нельзя считать адекватными реальным финансовым процессам, так как они не дают ощутимых результатов в процессе принятия решений, слабо внедряются в практику и практически не включаются в функциональные структуры современных систем поддержки принятия решений в процессе управления межбюджетными отношениями регионов и муниципальных образований.

В процессе управления межбюджетными отношениями необходимо решить следующие проблемы:

- разграничение расходных и доходных полномочий между уровнями власти и разграничение соответствующих им функций финансирования между уровнями бюджетной системы на постоянной основе (этот класс проблем является фундаментом построения межбюджетных отношений, так как касается формирования собственных доходов);
- межбюджетное регулирование, осуществляемое в дополнение к разграничению.

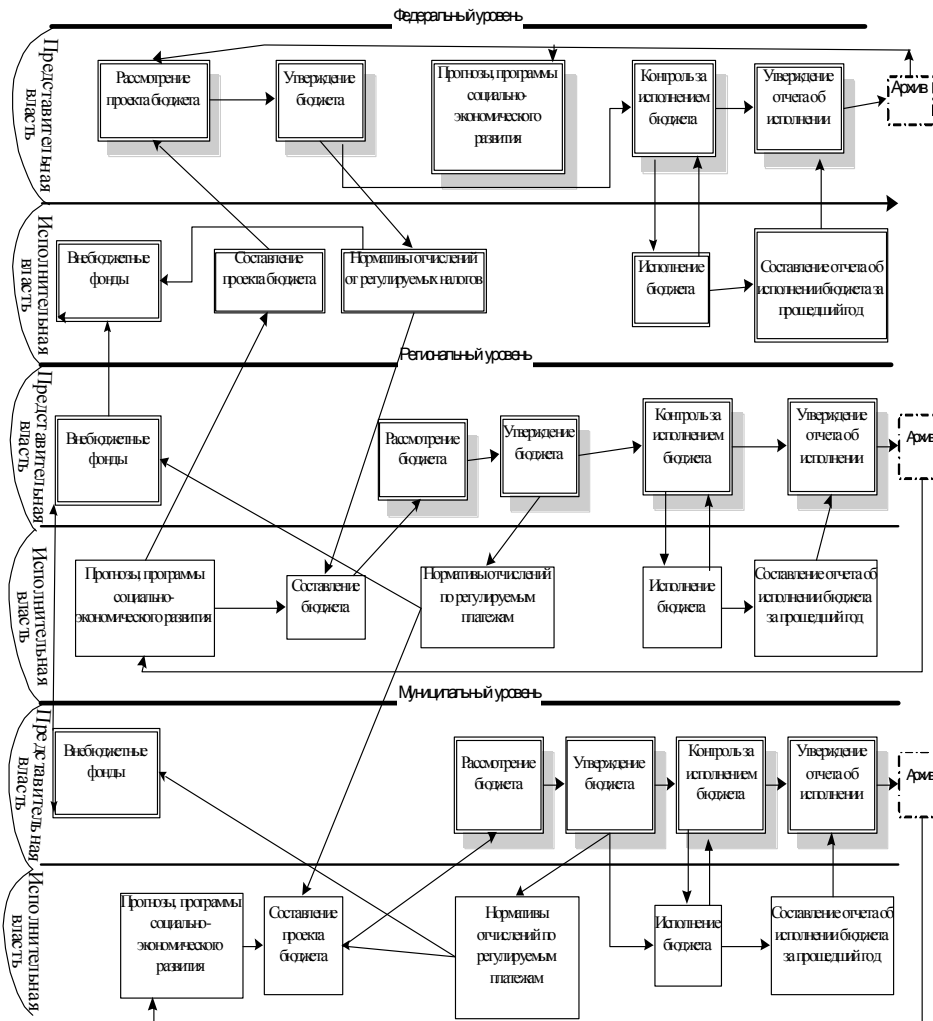


Рис. 1. Схема взаимодействия бюджетных процессов в бюджетной системе РФ

Проблемы межбюджетного регулирования, в свою очередь, подразделяются на два подкласса:

- распределение доходных источников между уровнями бюджетной системы по единым нормативам отчислений на долговременной основе, а также по дифференцированным нормативам на ограниченный срок, утверждаемым законом о бюджете того уровня, который перераспределяет бюджетные средства;
- перераспределение средств бюджета одного уровня в бюджет другого в форме дотаций, субсидий, субвенций, взаимных расчётов, отрицательных трансфертов.

Перечисленные выше проблемы носят социальный характер, а следовательно, имеют ряд качественных характеристик. В связи с вышесказанным, необходима разработка методик, которая сможет установить причинно-следственные связи слабоструктурированных проблем, особенно в условиях неопределенности и недостаточности информации. В настоящее время для решения слабоструктурированных проблем активно применяется когнитивный подход, который заключается

в построении когнитивных карт, в том числе нечетких (рис. 2), с целью определения возможных и рациональных путей управления ситуациями и перехода от негативных исходных состояний к положительным.

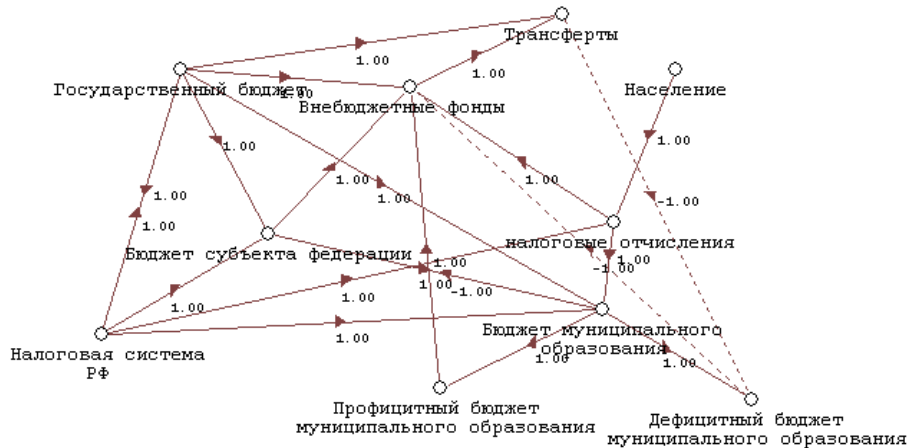


Рис. 2. Когнитивная карта системы межбюджетных взаимодействий

На когнитивную карту были вынесены следующие вершины:

- V1 – Государственный бюджет. Данная вершина определяется как совокупность бюджетов государства, причем с единой правовой базой, денежной системой, а также единый порядок финансирования расходов бюджетов всех уровней. Поэтому данная вершина оказывает следующие воздействия: V1→V4,V2,V3,V5,V8;
- V2 – Налоговая система РФ. Данная вершина определяется как совокупность налоговых законов, действующих на всех уровнях. Поэтому данная вершина оказывает следующие воздействия: V2→V1,V4,V8, V10;
- V3 – Внебюджетные фонды. Данная вершина определяется как совокупность фондов финансовой и социальной поддержки всех уровней бюджетной системы РФ, в частности фонда финансовой поддержки, региональный фонд компенсаций, областной фонд социального софинансирования, областной фонд муниципального развития. Финансовые средства фондов формируются за счет государственной поддержки, а также за счет профицитных бюджетов региона и распределяются в соответствии с отраслевыми и функциональными приоритетами в социально-экономической сфере дотационных муниципальных образований. Поэтому данная вершина оказывает следующие воздействия: V3→V5;
- V4 – Бюджет субъекта федерации. Данная вершина определяется как образование и расходования фонда денежных средств на региональном уровне и оказывает следующее влияние V4→V3,V8;
- V5 – Трансферты. Данная вершина представляет непосредственный объем финансовых средств, полученный на основе анализа бюджетной обеспеченности и получаемые в результате суммирования направленных средств муниципальным образованиям с дефицитным бюджетом. Поэтому данная вершина оказывает следующие воздействия: V5→V6;
- V6 – Дефицитный бюджет муниципального образования, т.е. при превышение собственных расходов над доходами, а, следовательно, муниципальным образованиям с недостаточной бюджетной обеспеченностью. Поэтому данная вершина оказывает следующие воздействия: V6→V3;

- V7 – Профицитный бюджет муниципального образования, т.е. при превышении собственных доходов над расходами, а следовательно муниципальным образованиям с достаточной бюджетной обеспеченностью. Поэтому данная вершина оказывает следующие воздействия: V7→V3;

- V8 – Бюджет муниципального образования. Данная вершина определяется как образование и расходования фонда денежных средств на муниципальном уровне и включает в себя V6, V7;

- V9 – Население. Данная вершина определяется как совокупность физических и юридических лиц, отчисляющих налоговые средства в соответствующий бюджет. Поэтому данная вершина оказывает следующие воздействия: V9→V10;

- V10 – Налоговые отчисления. Данная вершина определяется как совокупность налоговых платежей, отчисляемых в бюджет, закрепленных за соответствующим уровнем, и определяющих бюджетную обеспеченность собственными доходами. Поэтому данная вершина оказывает следующие воздействия: V10→V8.

Таким образом, на основе выявленного характера взаимодействий, технология когнитивного моделирования позволит не только установить причинно-следственные связи, но и предупредить нежелательные результаты реализации целей, посредством проведения импульсного моделирования, сценарного анализа, анализа устойчивости к возмущениям и анализа чувствительности на когнитивной карте.

Разработанная когнитивная модель позволяет не только проводить анализ состояния межбюджетных отношений и их взаимодействия с внешней средой, но и обоснованно предлагать различные варианты очередности финансирования на основе отраслевых и функциональных приоритетов в социально-экономической сфере муниципального образования и региона. Так, по имеющейся когнитивной модели системы межбюджетных взаимодействий был проведен сценарный анализ поведения системы при внесении управляющих воздействий в вершины модели с целью определения возможных тенденций распределения межбюджетных трансфертов. Управляющие воздействия – это различные мероприятия, государственные и региональные программы по финансированию бюджетов нижестоящих уровней.

На рис. 3 представлен сценарий «саморазвития» распределения межбюджетных трансфертов на уровне субъекта федерации и муниципального образования. Анализ данного сценария показал, что желаемого эффекта не происходит, имеющееся распределение финансов отрицательно сказывается на бюджете муниципального образования, что не позволяет ему поддерживать высокий уровень качества жизни населения. При этом происходит значительный рост бюджета государства и сосредоточение средств во внебюджетных фондах.

На рис. 4 изображен сценарий развития муниципального бюджета после перераспределения доходных источников, а именно предоставление муниципальным образованиям достаточного количества собственных доходов для покрытия расходов. В рассматриваемой ситуации рост бюджета муниципального образования виден уже с первого такта моделирования. При этом наблюдается стабильный рост государственного бюджета и трансфертов, которыми можно покрыть расходы субъекта федерации. Сложившаяся ситуация является привлекательной для населения, так как уровень жизни в данном муниципальном образовании будет расти.

Таким образом, применение когнитивного моделирования в процессе анализа и принятия решений в сфере управления межбюджетными отношениями, включающая анализ структуры когнитивной модели, сценарный анализ, позволяет провести комплексный анализ всех процессов, протекающих в бюджетной системе РФ, выявить факторы, влияющие на развитие бюджета муниципального

образования, и предложить соответствующее наделение доходных источников.



Рис. 3. Сценарий распределения межбюджетных трансфертов на уровне субъекта федерации и муниципального образования

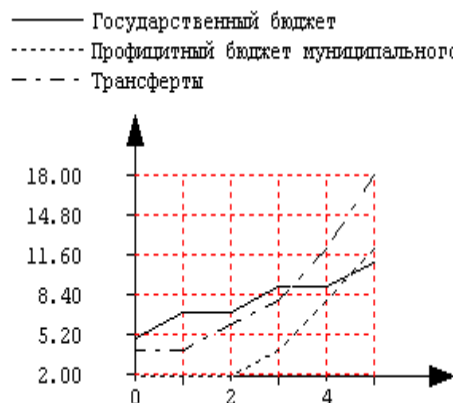


Рис. 4. Сценарий развития муниципального бюджета после перераспределения доходных источников

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Стрельцова Е.Д. Системы поддержки принятия решений при управлении процессами бюджетного регулирования: модели, методы, технологии. Монография. – Новочеркасск: ЮРГТУ; ООО НПО «ТЕМП», 2005.
2. Горелова Г.В., Захарова Е.Н., Гинис Л.А. Когнитивный анализ и моделирование устойчивого развития социально-экономических систем. – Ростов н/Д: Изд-во Рост. ун-та, 2005.

Ракитина Мария Сергеевна

Технологический институт федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Южный федеральный университет» в г. Таганроге
E-mail: borisovams@gmail.com
347928, г. Таганрог, пер. Некрасовский, 44, тел. 311-426

Rakítina Maria Sergeevna

Taganrog Institute of Technology - Federal State-Owned Educational Establishment of Higher Vocational Education «Southern Federal University»
E-mail: borisovams@gmail.com
44, Nekrasovskiy, Taganrog, 347928, Russia, phone 311-426