

Федеральное государственное
бюджетное учреждение науки
**Институт
народнохозяйственного прогнозирования
Российской академии наук
(ИНП РАН)**

117418, Москва, Нахимовский проспект, 47
Тел. (499) 129-36-33. Телефакс (495) 718-97-71
E-mail: vvivanter@ecfor.ru

03.06.2014 № 14309-7124/94

На № _____

УТВЕРЖДАЮ

Заместитель директора ФГБУН
Института народнохозяйственного
прогнозирования РАН
доктор экономических наук

Кувалин Д.Б.

« 5 » мая 2014 г.

ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ

на диссертацию **Печенской Марии Александровны** «Оценка результативности регулирования межбюджетных отношений (на примере Вологодской области)», представленную на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.10 – «Финансы, денежное обращение и кредит» в диссертационный совет Д 002.009.01 ФГБУН Института экономики РАН

В условиях замедления экономической динамики в России особую важность приобретает поиск резервов, использование которых даст возможность стране вернуться к более высоким темпам роста. К числу наиболее важных резервов такого рода следует отнести недоиспользуемый потенциал российских регионов. В свою очередь одной из ключевых причин недоиспользования потенциала регионов является значительное финансовое и бюджетное неравенство как между разными уровнями государственной вертикали, так и между отдельными территориальными образованиями одного уровня.

В этой связи возникает необходимость определенной коррекции приоритетов в регулировании межбюджетных отношений. Несмотря на то, что в последние годы были проведены серьезные реформы бюджетной системы, негативные тенденции в сфере территориальных финансов сохраняются. Существует достаточно много работ, в которых существующая

в нашей стране выравнивающая функция межбюджетных отношений подвергается критике. Вследствие этого высказываются идеи о необходимости определенной децентрализации бюджетных полномочий, что позволит активизировать усилия региональных органов власти и местного самоуправления по стимулированию экономической деятельности, способствующей повышению доходов территорий.

При этом следует отметить, что методические подходы к оценке результативности межбюджетного регулирования еще не устоялись, и поэтому в России нет какой-либо общепринятой практики в этой сфере. Иначе говоря, есть понимание того, *что* надо делать, но нет точного понимания, *как* делать.

Таким образом, выбранная М.А.Печенской тема исследования, включающая в себя анализ и оценку методов регулирования межбюджетных отношений, а также формулирование предложений по модернизации и повышению эффективности этих методов является **актуальной** и значимой как для теории, так и для практики государственного управления.

В этой связи сформулированные диссертантом **цель и задачи** ориентированы на разработку и обоснование тех концептуальных положений бюджетной политики, которые позволят повысить результативность межбюджетного регулирования в российских регионах.

Структура диссертации. Диссертационная работа М.А.Печенской обладает структурной целостностью и логическим единством. Поставленная цель и вытекающие из нее задачи определили структуру работы: диссертация состоит из введения, трех глав, заключения и приложения.

Во введении обоснована актуальность выбранной темы, сформулированы цель и задачи работы, представлена теоретическая и методологическая основа исследования, раскрыта научная новизна, обоснована теоретическая и практическая значимость полученных результатов.

Первая глава диссертации «Теоретико-методологические основы межбюджетных отношений» посвящена изучению роли межбюджетных

отношений в социально-экономическом развитии территорий, рассмотрению сущности межбюджетных отношений на региональном уровне, вопросам оценки их эффективности, а также особенностям их регулирования в России и за рубежом.

На основе изучения большого объема научных источников автор раскрывает различные аспекты межбюджетных отношений, такие как субъектный состав, сфера действия, вопросы возникновения, функции, классификация (с. 14-17). В ходе рассмотрения этих вопросов диссертант сформулировала уточненное определение понятия «межбюджетные отношения» (с. 18). Интерес представляет проведенный М.А.Печенской ретроспективный анализ развития межбюджетных отношений в России в период после 1991 года (с. 31-35). Существенной частью работы является исследование зарубежного опыта межбюджетного регулирования, который рассматривается с позиций возможности его применения в РФ (с. 35-42).

Во второй главе «Анализ состояния межбюджетных отношений региона» представлены результаты исследования межбюджетных отношений конкретного региона Северо-Западного федерального округа с федеральным и муниципальными уровнями бюджетной системы (на примере Вологодской области).

Автором определены основные факторы социально-экономического развития, влияющие на построение межбюджетных отношений в регионе (с. 43-59). Достаточно сложной исследовательской задачей стало выявление проблем межбюджетных взаимоотношений региона с федерацией (с. 60-73).

Особого внимания заслуживает проведенный М.А.Печенской комплексный анализ влияния проведенных в России реформ местного самоуправления и межбюджетных отношений на муниципальные финансы (с. 74-89). Полученные автором результаты свидетельствуют о том, что эти реформы породили ряд тенденций негативного характера (рост разрыва между собственными доходами и совокупными расходами на муниципальном уровне; низкое качество бюджетного управления, особенно

на муниципальном уровне; низкая доля расходов на инвестиционные цели). Все это позволило автору обосновать вывод о необходимости разработки новых подходов и предложений, нацеленных на совершенствование межбюджетного регулирования.

Третья глава «Направления совершенствования регулирования межбюджетных отношений региона» посвящена целому ряду актуальных практических вопросов, связанных с межбюджетным регулированием.

В рамках этой главы представлена разработанная автором методика, позволяющая оценивать результативность межбюджетного регулирования в регионе. С помощью этой методики М.А.Печенская постаралась определить степень достижения поставленных задач бюджетной политики (с. 91-109). Необходимо отметить, что важной частью методики, позволяющей определять показатели пороговые значения целевых и аналитических показателей, стало использование обобщенных экспертных мнений. В частности, в ходе своих исследований автор провел опрос экспертов в лице профильных специалистов региональных органов власти и органов местного самоуправления, научных сотрудников ИСЭРТ РАН и преподавателей вузов Вологодской области (с. 97).

Диссертантом показано, что развитие стимулирующей и инвестиционной функций межбюджетных отношений должно стать одним из ключевых направлений процесса по децентрализации бюджетных полномочий. С этой целью автором был разработан новый подход к вертикальному распределению налоговых доходов между бюджетными уровнями, который заключается в стимулировании региональных органов власти к наращиванию налогового потенциала территории (с. 110-117). В рамках этого подхода было предложено создать новые элементы трансфертного механизма для субсидиарной поддержки инвестиционной активности муниципальных образований и повышения их экономического и доходного потенциала (с. 118-119).

Кроме того, на основе анализа данных статистики и тщательного изучения отечественного и зарубежного опыта соискателем были определены приоритетные направления развития организационно-экономических инструментов межбюджетного регулирования (с. 120-141).

Обоснованность научных положений диссертации базируется на всестороннем анализе трудов российских и зарубежных ученых в области межбюджетных отношений. **Достоверность** результатов исследования определяется использованием данных Федеральной службы государственной статистики, территориальных органов статистики, текстов федеральных, региональных и местных нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы межбюджетных отношений, и другой официальной документации. В ходе исследования применялись методы экономического, логического, сравнительного, математического, статистического анализа, а также обобщенные экспертные оценки, полученные в результате проведения анкетных опросов.

В ходе исследовательской работы автор получил следующие основные научные результаты, обладающие **научной новизной**:

1. Разработана и апробирована методика оценки результативности межбюджетного регулирования в регионе на основе расчета интегрального показателя, включающего четыре блока статистических показателей («Степень финансовой автономии», «Достаточность бюджетных ресурсов», «Результативность бюджетного выравнивания», «Качество и оперативность планирования»), характеризующих степень достижения поставленных задач регулирования взаимоотношений между бюджетами (с. 91-109).

2. Предложен новый метод расчета межбюджетного распределения налоговых доходов между федеральным и региональным уровнями, который позволит усилить стимулирующую функцию межбюджетных отношений (с. 110-119).

3. Сформулированы и обоснованы новые подходы к совершенствованию организационно-экономических инструментов, с помощью которых регулируются межбюджетные отношения (с. 122-140).

Таким образом, автором обоснована, разработана и апробирована методика оценки результативности межбюджетного регулирования в российских регионах и предложены пути его совершенствования. Это позволяет утверждать, что основная цель диссертационного исследования достигнута.

Теоретическая значимость результатов диссертационного исследования М.А.Печенской заключается в том, что разработанные автором новые научно-методические подходы и полученные им выводы позволяют использовать альтернативные методы анализа и обоснования бюджетно-налоговой политики на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Практическую значимость имеют разработанные в диссертационном исследовании методы оценки результативности межбюджетного регулирования и перспектив развития бюджетных взаимоотношений. Они могут быть использованы в практической деятельности органов государственной власти и местного самоуправления при определении направлений бюджетно-налоговой политики и оптимизации распределения финансовых потоков между бюджетами.

Однако, несмотря на перечисленные выше достоинства диссертации, необходимо указать на определенные недостатки работы.

1. Следовало бы более аргументировано обосновать целесообразность корректировки определения «межбюджетные отношения».

2. Автор говорит о горизонтальных межбюджетных отношениях (с. 14-15, 21), однако из текста не совсем ясно, что под ними подразумевается и в какой степени они актуальны для современной России.

3. В тексте диссертации не содержится анализа законодательных ограничений, которые будут препятствовать новациям в сфере

межбюджетных отношений. Иными словами, неясно, насколько предлагаемые автором в пункте 3.3 направления совершенствования инструментов межбюджетного регулирования могут быть реализованы в рамках действующего законодательного поля, и какие необходимо принять поправки или законодательные акты для реализации предлагаемых мероприятий.

Отмеченные недостатки не снижают общей положительной оценки исследования. Полагаем, что основные положения могли бы быть использованы для дальнейшей разработки проблемы.

Автореферат и опубликованные автором по теме диссертации работы полностью отражают содержание диссертации.

Полученные в ходе исследования результаты соответствуют поставленным целям и задачам.

Заключение по диссертации. Диссертационная работа Печенской Марии Александровны на тему «Оценка результативности регулирования межбюджетных отношений (на примере Вологодской области)», представленную на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.10 – «Финансы, денежное обращение и кредит» является самостоятельным, целостным, законченным научным исследованием, в котором обоснованы имеющее важное значение для совершенствования экономики и управления народным хозяйством методические положения по оптимизации распределения финансовых потоков между бюджетами. Выводы и рекомендации, полученные в диссертации, достаточно обоснованы. Научные результаты, полученные диссертантом, имеют теоретическое и научно-практическое значение: они могут быть использованы Министерством экономического развития РФ, Министерством регионального развития РФ, органов местного самоуправления при определении направлений бюджетно-налоговой политики. Все сказанное позволяет сделать вывод о том, что представленная Печенской М.А. диссертация полностью соответствует требованиям, установленным Положением о присуждении ученых степеней,

утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, предъявляемым к кандидатским диссертациям, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.10 – «Финансы, денежное обращение и кредит».

Диссертационная работа и автореферат рассмотрены и обсуждены, отзыв одобрен и утвержден на совместном заседании Лаборатории прогнозирования финансовых ресурсов и Лаборатории монетарных исследований Федерального государственного бюджетного учреждения науки Институт народнохозяйственного прогнозирования Российской академии наук 24 апреля 2014 г., протокол № 1.

Заведующий лабораторией прогнозирования
финансовых ресурсов
доктор экономических наук, профессор



В.С. Панфилов

Подпись проф. В.С.Панфилова
удостоверяю
Ученый секретарь ИНП РАН



Е.К.Кириллова