

«УТВЕРЖДАЮ»

Директор ФГБУН

«Институт системного анализа
Российской академии наук»,
Член-корреспондент РАН



Ю.С. Попков

11 февраля 2015 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Федерального государственного бюджетного учреждения науки
«Институт системного анализа Российской Академии Наук» (ИСА РАН)
по диссертации Левиной Веры Владимировны на соискание ученой степени доктора
экономических наук на тему «Территориальное развитие на основе согласования
региональных и муниципальных экономических интересов» по специальности 08.00.05 –
«Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика)», выполненной
в ИСА РАН в лаборатории «Информатика и диагностика в управлении социальными
и экономическими системами»

Диссертация В.В. Левиной на тему «Территориальное развитие на основе согласования региональных и муниципальных экономических интересов» по специальности 08.00.05 – «Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика)» была подготовлена ею во время обучения в 2011–2014 гг. в докторантуре Института системного анализа РАН. Тема диссертации соответствует направлению научных исследований, проводимых в лаборатории «Информатика и диагностика в управлении социальными и экономическими системами» под руководством доктора экономических наук, профессора, заместителя директора по научной работе ИСА РАН, заведующего лабораторией А.Н. Швецова, который являлся научным консультантом диссертации.

Диссертация посвящена *актуальной проблематике*. Проводимые в России кардинальные и масштабные преобразования во всех сферах жизнедеятельности государства и общества существенно трансформировали принципиальные основы и механизмы территориального развития. Происходившие в этой сфере изменения характеризовались динамичностью, противоречивостью и непоследовательностью действий.

Так, на протяжении нескольких десятилетий советского периода региональное развитие в стране обеспечивалось системой, основанной на доминировании централизованного государственного подхода. Вследствие крутого формационного поворота на рубеже 90-х годов произошло резкое ослабление роли централизованного государственного начала в территориальном развитии, сопровождавшееся стихийным ростом региональной самостоятельности. Однако нарастание проблем неупорядоченной децентрализации привело в 2000-е годы к восстановлению доминирующего значения государства в территориальном развитии. Общий смысл изменений в сфере регулирования территориального развития новейшего периода заключался в усилении централизации управления, в увеличении объемов перераспределения финансовых ресурсов территориального развития через федеральный бюджет, в преобладании административных инструментов регламентации, связанных преимущественно с реализацией региональными и

местными властями решений, принимаемых на федеральном уровне. Выражением сути очередной трансформации системы территориального развития стал переход от спорадического «парада суверенитетов» регионов 1990-х гг. к сознательно и настойчиво выстраиваемой «вертикали власти» 2000-х гг. Из субъектов федеративных отношений регионы стали возвращаться в дореформенное положение объектов унитарного (субординационного) управления со стороны центральной власти.

Таким образом, в решении коренного вопроса о соотношении внешней регламентации и саморазвития в современном процессе территориального развития выбор оказался в пользу патерналистской модели, с характерными для нее субординацией и регламентацией в системе отношений «государство-регионы-муниципалитеты». Между тем ширятся и укрепляются опирающиеся на фактические данные экспертные мнения, связывающие с выбором именно этой модели нарастание сложностей и обострение проблем в развитии российских регионов. Такое неблагоприятное развитие ситуации заставляет не просто усомниться в обоснованности выбора и эффективности современной модели территориального развития, но и ставить вопрос о целесообразности изменения принципиального подхода и инструментов регулирования территориального развития.

Под территориальным развитием в диссертационном исследовании понимается функционирование региональной системы, ориентированное на повышение уровня и качества жизни населения. Предполагается, что целью регулирования территориального развития являются положительные изменения в экономике и социальной сфере муниципальных образований, расположенных на территории конкретного региона, и субъекта федерации как их совокупности. Повышение качества и уровня жизни населения, проживающего на территории субъекта РФ, может быть в значительной степени достигнуто счет развития территорий, имеющих соответствующий потенциал, и (в меньшей степени) за счет некоторого сглаживания диспропорций в финансово-экономическом положении муниципальных образований региона в целом. Для этого в работе предлагается модернизация инструментов регулирования территориального развития, базирующаяся на учете возможностей согласования региональных и местных интересов. Эти интересы многочисленны, разнообразны и динамичны, что обуславливает сложность их идентификации и трудности согласования.

Работа обладает *научной новизной*, состоящей в обосновании принципиальной необходимости и раскрытии смысла, содержания и преимуществ нового подхода к регулированию социально-экономического развития территорий, исходя из возможностей корректной идентификации и эффективного согласования экономических региональных и муниципальных интересов.

В качестве наиболее существенных могут быть отмечены следующие *научные результаты* исследования.

1. Установлено, что используемые инструменты регулирования социально-экономического развития территорий не позволяют адекватно учесть интересы участников процесса. Выявленная проблема обусловлена подходом к регулированию развития как одностороннему управляющему воздействию органов власти субъекта РФ на объекты - муниципальные образования.

2. Раскрыто содержание интересов региона и муниципальных образований, влияющих на их экономическую политику. Установлено, что содержание данных интересов может корректироваться при использовании финансовых инструментов регулирования территориального развития.

3. Проведен системный анализ инструментов социально-экономического развития территорий с позиций согласования интересов участников и выделены основные группы инструментов с точки зрения степени воздействия на согласование региональных и местных интересов.

4. Для формализации процесса регулирования социально-экономического развития территорий на субфедеральном уровне на основе согласования интересов предложена соответствующая модель, в которой установлена взаимосвязь инструментов стратегического планирования и финансовых инструментов регулирования территориального развития.

5. Установлена типичность ситуации отсутствия устойчивой связи между заявленными в стратегических документах приоритетами развития субъектов РФ и динамикой бюджетных расходов в соответствующих сферах, препятствующее согласованию интересов.

6. В работе предложен подход к определению стратегических альтернатив реализации регионального социально-экономического развития на основе модели бюджета субъекта РФ. Его применение предполагает, что по итогам проведенного с использованием данной модели анализа, осуществляется выбор одной из следующих альтернативных стратегий социально-экономического развития: «выживание» (антикризисная стратегия), устойчивое развитие, модернизация и реформирование.

7. Установлена низкая действенность применяемых механизмов стимулирования муниципальных образований. В частности, отсутствует устойчивая связь между динамикой налоговых и неналоговых доходов муниципальных бюджетов и получаемыми ими трансфертами.

8. Разработана концептуальная модель бюджетного окружения муниципального образования как среды, в которой происходит взаимодействие администрации муниципального образования с органами власти субъекта федерации, администрациями других муниципальных образований, населением муниципального образования и предприятиями, расположенными на его территории.

9. Систематизированы представления о сущности межмуниципального сотрудничества в контексте перспектив согласования интересов в современных российских условиях.

10. Выявлен комплекс проблем, связанных с организацией выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований и их стимулирования. Разработана методика оценки стимулирующего характера распределения средств между муниципальными образованиями, ориентированная на согласование интересов дотационных территорий и тех, которые генерируют основные объемы налоговых и неналоговых поступлений в регионе.

Отмеченные результаты обогащают научное знание о смысле, предпосылках и содержании современных подходов к регулированию территориального развития на субфедеральном уровне за счет введения в научный оборот понятия региональных и муниципальных интересов и инструментов их согласования. В этом состоит их *теоретическая значимость*.

Имеются хорошие перспективы *практического использования* полученных результатов, в частности при разработке законов, регулирующих социально-экономическое развитие регионов и муниципальных образований, процессы согласования интересов регионов и муниципалитетов.

Область исследования соответствует требованиям следующих пунктов *паспорта специальности* ВАК Российской Федерации специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика):

3.16. Региональная социально-экономическая политика; анализ особенностей и оценка эффективности региональной экономической политики в Российской Федерации, федеральных округах, субъектах Федерации и муниципальных образования.

3.17. Управление экономикой регионов. Формы и механизмы взаимодействия федеральной, региональной, муниципальной власти, бизнес-структур и структур гражданского общества. Функции и механизмы управления. Методическое обоснование и разработка организационных схем и механизмов управления экономикой регионов; оценка их эффективности.

3.18. Экономика федеративных отношений. Проблемы разграничения полномочий и предметов ведения/сфер компетенции между федеральной, региональной, муниципальной властью. Бюджетно-налоговые отношения в федеративном государстве. Цели и механизмы федеральной политики регионального развития. Формы и механизмы взаимодействия Федерации и ее субъектов при решении ключевых вопросов социально-экономического развития. Экономические и социальные проблемы местного самоуправления.

Обоснованность и достоверность научных положений и результатов исследования обеспечивается использованием апробированных научных достижений в исследуемой области, методов экономического и системного анализа, достаточно большим массивом источников по теме исследования, последовательным подходом к решению поставленных задач, достоверной информационной базой и статистическими данными, обсуждением полученных результатов на многочисленных международных и всероссийских конференциях.

Основные результаты диссертации достаточно полно *опубликованы*: в 98 научных и учебно-методических работах автора (личный вклад автора – более 60 п.л.), в т.ч. в двух авторских монографиях, двух монографиях, написанных в соавторстве, 26 статьях, опубликованных научных изданиях, рекомендованных ВАК РФ для опубликования результатов научных исследований, отражающих основное содержание диссертаций, а также 68 научных публикациях в других изданиях.

Монографии

1. *Левина В.В.* Межбюджетное регулирование на региональном уровне: тенденции и перспективы развития. – М.: МПГУ, 2011. – 408 с. (25,5 п.л.).

2. *Левина В.В.* Муниципальная бюджетная политика в современной России. – Тула: Издательство ТГПУ им. Л.Н. Толстого, 2012. – 220 с. (13,75 п.л.)

3. *Федорова Е.А., Левина В.В., Печникова Т.В.* Трансферты при формировании и развитии системы межбюджетных отношений на региональном уровне. – Тула: Инфра, 2008. – 171 с. (10,6 / 3,5 п.л.).

4. *Федорова Е.А., Сычева И.В., Иватанов Н.П., Болдырева Р.Ю., Сорокина Н.Ю., Левина В.В., Преображенский Д.А.* Теоретико-методологические аспекты разработки программ социально-экономического развития муниципальных образований. – Тула: Издательство ТулГУ, 2008. – 248 с. (15,5 / 2,2 п.л.).

Статьи в научных изданиях, рекомендованных ВАК РФ для опубликования результатов научных исследований, отражающих основное содержание диссертаций

5. *Левина В.В.* Источники формирования фонда финансового стимулирования муниципальных образований (статья) // Известия Тульского государственного университета.

– Серия: Экономика. Управление. Финансы. – (название серии с 2010 г. – «Экономические и юридические науки»). Вып.1. – Тула: ТулГУ, 2004. – С. 74–80 (0,5 п.л.).

6. *Левина В.В.* Анализ динамики доходов бюджетов муниципальных образований региона (статья) // Известия Тульского государственного университета. – Серия: Экономика. Управление. Финансы. (название серии с 2010 г. – «Экономические и юридические науки»). – Вып.1. – Тула: ТулГУ, 2004. – С. 59–67 (0,5 п.л.).

7. *Левина В.В.* Реализация основных функций межбюджетных отношений на региональном уровне // Известия Тульского государственного университета. – Серия: Экономика. Управление. Финансы. (название серии с 2010 г. – «Экономические и юридические науки»). – Вып.1. – Тула: ТулГУ, 2005. – С. 42–46 (0,3 п.л.).

8. *Левина В.В.* Реформирование системы межбюджетных отношений на региональном уровне // Известия Тульского государственного университета. – Серия: Экономика. Управление. Финансы. – Вып.2. (название серии с 2010 г. – «Экономические и юридические науки»). – Тула: ТулГУ, 2005. – С. 33–37 (0,3 п.л.).

9. *Левина В.В.* Развитие системы межбюджетных отношений в регионе // Известия Тульского государственного университета. – Серия: Экономика. Управление. Финансы. (название серии с 2010 г. – «Экономические и юридические науки»). – Вып. 2. – Тула: ТулГУ, 2006. – С. 74–79 (0,4 п.л.).

10. *Федорова Е.А., Левина В.В.* Формирование стратегии развития межбюджетных отношений в регионе // Известия Тульского государственного университета. – Серия: Экономика. Управление. Финансы. (название серии с 2010 г. – «Экономические и юридические науки»). – Вып. 3. – Тула: ТулГУ, 2006. – С. 371–382 (0,6/0,3 п.л.).

11. *Федорова Е.А., Левина В.В., Печникова Т.В.* Межбюджетные трансферты как инструмент финансового регулирования доходов муниципальных бюджетов // Финансы и кредит. – 2006. – №29 (233) – С. 18–25 (0,45/0,15 п.л.).

12. *Левина В.В.* Стратегическое управление межбюджетными трансфертами на региональном уровне // Региональная экономика: теория и практика. – 2007. – № 17 (56). – С. 61–68 (0,4 п.л.).

13. *Левина В.В.* Развитие межбюджетных трансфертов в регионе // Финансы. – 2008. – № 6. – С. 24–27 (0,25 п.л.).

14. *Федорова Е.А., Левина В.В.* Межбюджетные трансферты как инструмент согласования интересов субъектов РФ и муниципальных образований в условиях реформирования бюджетного процесса // Региональная экономика: теория и практика. – 2008. – № 25 (82). – С. 2–8 (0,4 п.л.).

15. *Левина В.В.* Формирование бюджетной политики поселений // Финансы. – 2009. – № 1. – С. 9–13. (0,3 п.л.).

16. *Левина В.В.* Приоритетные направления реформирования местных финансов // Финансы. – 2009. – № 11. – С. 29–32 (0,25 п.л.).

17. *Левина В.В.* Реализация стимулирующей функции межбюджетного регулирования на региональном уровне // Финансы. – 2010. – № 11. – С. 19–22 (0,25 п.л.).

18. *Левина В.В.* Методика оценки эффективности выравнивающих межбюджетных трансфертов на региональном уровне // Известия Тульского государственного университета. – Экономические и юридические науки. – Вып. 1. – Ч. I. – Тула: ТулГУ, 2010. – С. 21–30 (0,6 п.л.).

19. *Левина В.В.* Концептуальный подход к анализу бюджетной политики муниципального образования как результату его взаимодействия с «бюджетным

окружением» // Известия Тульского государственного университета. – Экономические и юридические науки. – Вып. 1. – Ч. II. – Тула: ТулГУ, 2010. – С. 51–63 (0,7 п.л.).

20. Левина В.В. Механизм формирования бюджетной стратегии субъекта Федерации (на примере Тульской области) // Финансы и кредит. – 2010. – № 11. – С. 43–49 (0,4 п.л.).

21. Левина В.В. О выравнивании бюджетной обеспеченности на региональном уровне // Финансы. – 2011. – № 10. – С. 10–14 (0,3 п.л.).

22. Левина В.В. Эффективность межбюджетного регулирования на региональном уровне // Финансы и кредит. – 2011. – № 15. – С. 52–58 (0,4 п.л.).

23. Левина В.В. Бюджетная политика поселений: современные проблемы и перспективы развития // Финансы и кредит. – 2011. – № 47. – С. 38–44 (0,4 п.л.).

24. Левина В.В. Оценка приоритетов региональной бюджетной политики // Финансы и кредит. – 2012. – № 30. – С. 10–17 (0,5 п.л.).

25. Левина В.В. Особенности финансов административных центров субъектов федерации // Финансы. – 2012. – № 10. – С. 19–24 (0,35 п.л.).

26. Левина В.В. Финансовые аспекты межмуниципальной кооперации // Финансы и кредит. – 2013. – № 2. – С. 8–13. (0,35 п.л.).

27. Левина В.В. Проблемы правового регулирования муниципальной бюджетной политики // Хозяйство и право. – 2013. – № 1. – С. 115–122 (0,5 п.л.).

28. Левина В.В. Актуальные проблемы межбюджетного регулирования в субъектах федерации // Финансовый бизнес. – 2013. – № 5. – С. 24–29 (0,35 п.л.).

29. Левина В.В. Регулирование межбюджетных отношений в муниципальных районах // Финансы. – 2014. – № 4. – С. 6–11 (0,35 п.л.).

30. Левина В.В. Межбюджетные трансферты как инструмент финансового стимулирования поселений // Экономика и управление собственностью. – 2014. – № 2. – С. 62–66 (0,3 п.л.).

Вывод

По своей научной и прикладной значимости, целевой направленности, новизне и важности полученных результатов, диссертационная работа Левиной В.В. соответствует требованиям Положения о порядке присуждения ученых степеней, предъявляемым к докторским диссертациям в области экономических наук и соответствует специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика)».

Диссертация Левиной В.В. является самостоятельной, завершенной научно-квалификационной работой, в которой решена научная проблема, характеризующаяся высоким уровнем актуальности и имеющая соответствующее теоретико-методологическое и экономическое значение. Публикации автора отражают основное содержание диссертационной работы.

Диссертация Левиной Веры Владимировны «Территориальное развитие на основе согласования региональных и муниципальных экономических интересов» рекомендуется к защите на соискание ученой степени доктора экономических наук по специальности 08.00.05 - «Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика)» в совете по защите диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук Д.002.086.01 при Федеральном государственном бюджетном учреждении науки «Институт системного анализа Российской Академии Наук».

Заключение, подготовленное д.э.н., проф., главным научным сотрудником В.Н.

Лексиным, обсуждено и одобрено на заседании научного межлабораторного семинара (Протокол № 2 от 9 февраля 2015 г.).

Главный научный сотрудник,
д.э.н., проф.



В.Н. Лексин