Межбюджетные отношения в условиях развития федерализма в России

тема диссертации и автореферата по ВАК 08.00.10, доктор экономических наук Силуанов, Антон Германович
**Год:**

2012

**Автор научной работы:**

Силуанов, Антон Германович

**Ученая cтепень:**

доктор экономических наук

**Место защиты диссертации:**

Москва

**Код cпециальности ВАК:**

08.00.10

**Специальность:**

Финансы, денежное обращение и кредит

**Количество cтраниц:**

410

## Оглавление диссертации доктор экономических наук Силуанов, Антон Германович

Введение.

Глава 1. Теоретические основы бюджетного федерализма.

1.1. Особенности децентрализации государственных расходных полномочий.

1.2. Принципы распределения доходных полномочий между уровнями государственной власти.

1.3. Теоретические подходы к анализу эффективности предоставления межбюджетных грантов.

1.4. Децентрализация управления общественным сектором: проблемы и противоречия.

Глава 2. Системы межбюджетных отношений в зарубежных странах.

2.1. Принципы конкурентного и кооперативного федерализма.

2.2. Федеративные отношения и модели бюджетного федерализма в развитых странах.

2.3. Поддержание ликвидности субнациональных бюджетов льготными казначейскими кредитами.

Глава 3. Эволюция системы межбюджетных отношений в России.

3.1. Основные тенденции развития отношений между бюджетами различного уровня в 2000—2009 гг.

3.2. Проблема мягких бюджетных ограничений.

3.3. Фонд финансовой поддержки регионов.

Глава 4. Совершенствование системы межбюджетных отношений и ее адаптация к колебаниям экономической конъюнктуры.

4.1. Международный опыт проецирования национальной контрциклической политики на субнациональный уровень.

4.2. Состояние субнациональных финансов в России и бюджетная политика региональных властей во время экономического кризиса.

4.3. Российская практика адаптации системы межбюджетных отношений к изменениям макроэкономической ситуации.

4.4. Основные направления совершенствования системы межбюджетных отношений в России.

Глава 5. Оценка эффективности межбюджетных отношений в субъектах

Российской Федерации.

5.1. Основные проблемы реформы местного самоуправления и системы межбюджетных отношений на субнациональном уровне.

5.2. Анализ российского опыта разработки методик оценки эффективности межбюджетных отношений на субнациональном уровне

5.3. Методологические подходы к оценке эффективности межбюджетных отношений в субъектах Федерации.

## Введение диссертации (часть автореферата) На тему "Межбюджетные отношения в условиях развития федерализма в России"

Актуальность темы исследования определяется решением задач исследования института бюджетного федерализма, важных как для современной экономической науки, так и для разработки научно-методологических основ проводимой государством бюджетной политики, в том числе в кризисных условиях.

В последние годы в Российской Федерации были приложены серьезные усилия по модернизации методов управления общественными финансами. Можно выделить три импульса к развитию межбюджетных отношений в России, которые нашли свое отражение в концептуальных документах, регулирующих среднесрочное развитие в данной сфере.

Во-первых, речь идет о принятии Концепции реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999-2001 гг. и Программы развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 г. (одобренной Постановлением Правительства № 584 от 15 августа 2001 г.). Результатом реализации данных концептуальных документов стала законодательная база, ставшая основой новой системы межбюджетных отношений. Были разграничены полномочия между органами власти всех уровней, определены принципы формирования и распределения межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджетов вышестоящего уровня бюджетамнижестоящего уровня. Многие положения данных концептуальных документов до сих пор не утратили свою актуальность.

Во-вторых, в 2006 г. была принята Концепция повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в Российской Федерации в 2006-2008 гг. Данная Концепция определила комплекс задач и мер в области как совершенствования межбюджетных отношений, так и повышения эффективности управления общественными финансами на три года. В рамках работ по реализации Концепции была осуществлена система мер по укреплению финансовой самостоятельности субъектов

Российской Федерации, по созданию стимулов для увеличения поступлений доходов в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты, по повышению прозрачности региональных и муниципальных финансов.

В-третьих, в 2009 г. правительством России была одобрена Концепция межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2013 г. Необходимо отметить, что данный концептуальный документ принимался в принципиально других макроэкономических условиях, чем первые два, обозначенные выше. Если среднегодовые темпы роста доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации за несколько лет до кризиса в 2 раза превышали показатели инфляции, то в 2009 г. произошло значительное сокращение поступлений налоговых доходов в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты, в частности налога на прибыль организаций. В этой связи Минфином России были разработаны меры, необходимые для реализации федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, по устойчивому исполнению бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов. Подготовлены изменения в систему межбюджетных отношений, позволяющие адаптировать региональные бюджеты к изменениям экономической ситуации, оказывается методологическая поддержка органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления. Таким образом, проделана большая и значимая работа по реформированию межбюджетных отношений на федеральном и региональном уровнях.

Вместе с тем современный этап развития взаимоотношений в Российской Федерации между органами власти всех уровней по вопросам оказания государственных услуг требует дальнейшего совершенствования межбюджетных отношений и повышения эффективности управления государственными и муниципальными финансами. Финансовый кризис неизбежно внес изменения в систему межбюджетных отношений на федеральном и региональном уровнях.

Несмотря на своевременность принятых мер по стимулированию российской экономики, в том числе с помощью инструментов межбюджетных отношений, кризис выявил определенные проблемы рассматриваемой системы. Частичное дублирование и узкая направленность межбюджетных трансфертов не позволяют субнациональным властям в полной мере сосредоточить получаемые ресурсы на решении наиболее актуальных проблем социально-экономического развития территорий. Кроме того, антикризисный пакет в сфере межбюджетных отношений можно отнести к мерам дискреционной бюджетной контрциклической политики, которая обычно критикуется за то, что при ее осуществлении возникает отставание в диагностике нужного момента для реализации соответствующих мер, процесс разработки и принятия необходимых мер также требует дополнительного времени и, наконец, существует определенный временной лаг между принятием мер и возникновением эффекта от их реализации, связанного с изменением поведения экономических агентов. Все эти временные лаги приводят к тому, что бюджетные вливания, призванные помочь экономическим агентам в период рецессии, начинают действовать позже, когда необходимость в них ослабла и перестала иметь место, т.е. в период оживления или подъема. В результате меры вместо контрциклическихмогут превратиться в проциклические. Одновременно политические соображения могут противодействовать отмене мер, первоначально задуманных как временные, когда необходимость в них отпадает.

В результате в современной России стала актуальной разработка предложений по развитию межбюджетных отношений на долгосрочную перспективу как на национальном уровне, так и на уровне субъектов РФ (в том числе с помощью проведения аудита эффективности межбюджетных отношений в регионах).

Степень разработанности проблемы. Диссертационное исследование основывается на экономических работах, посвященных особенностям организации межбюджетных отношений в государствах с федеративным устройством. Среди зарубежных авторов, занимающихся вопросами бюджетного федерализма, можно выделить работы Р. Берда, Р. Боудвея, А. Бретона, П. Буфе, Дж. Бьюкенена, Б. Вайнгаста, Р. Инмана, X. Лазара, Р. Масгрейва, У. Оутса, Д. Рубенфельда, Ч. Тибу, Р. Уоттса, А. Шаха, в которых содержится анализ развития межбюджетных отношений в федеративных государствах, достаточно полно раскрыта проблематика централизации и децентрализации доходных и расходных полномочий, анализируются вопросы сбалансированности бюджетов различных уровней, а также проблемы оценки эффективности системы межбюджетных трансфертов.

Теоретическим и эмпирическим исследованиям межбюджетных отношений в условиях развития федерализма в России посвящены труды А. Аганбегяна, Е. Бухвальда, С. Валентея, Т. Голиковой, В. Горегляда, А. Игудина, П. Кадочникова, О. Кузнецовой, А. Лаврова, Б. Лавровского, О. Лугового, В. Лексина, Л. Лыковой, В. Назарова, С. Синельникова-Мурылева, И. Трунина, А. Хандруева, В. Христенко, А. Швецова, Л. Якобсона. В данных работах подробно описана и проанализирована реформа межбюджетных отношений в России, дана оценка нормативно-правовых актов, регулирующих межбюджетные отношения в Российской Федерации, достаточно подробно исследованы проблемы использования финансовых инструментов, задействованных в межбюджетных отношениях.

Однако в работах, посвященных бюджетному федерализму, недостаточно развит анализ системы межбюджетных отношений как одного из инструментов контрциклической бюджетной политики, отсутствует комплексный подход к оценке эффективности межбюджетных отношений, в том числе на субнациональном уровне. Недостаточно внимания уделяется проблеме понимания межбюджетных отношений как целостной системы, отдельные элементы которой, однако, имеют самостоятельное прикладное значение. В этой связи требует дополнительного развития научное обоснование системы межбюджетных отношений как имманентно присущей институту бюджетного федерализма, изменяющейся под воздействием как развития данного института, так и внешних экономических шоков.

Целью диссертационного исследования является научное обоснование направлений совершенствования межбюджетных отношений с учетом развития российской модели федерализма и циклических колебаний экономической конъюнктуры.

Для достижения сформулированной выше цели необходимо решить следующие задачи:

- исследовать теоретические положения в области бюджетного федерализма, выявить основные проблемы децентрализации управления общественным сектором;

- провести анализ сложившейся в зарубежных странах системы межбюджетных отношений на основе сочетания принципов конкурентного и кооперативного федерализма;

- проанализировать основные проблемы межбюджетных отношений в контексте развития института бюджетного федерализма в России;

- исследовать международный и российский опыт проецирования национальной контрциклической политики на субнациональный уровень;

- предложить направления развития системы межбюджетных отношений;

- разработать методику оценки эффективности межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации.

Предметом диссертационного исследования является государственная политика регулирования финансовых взаимосвязей в системе федеративных финансовых потоков.

Объектом исследования являются государственные финансы в части существующих взаимосвязей и взаимозависимостей, возникающих в процессе функционирования и взаимодействия различных элементов системы межбюджетных отношений.

Методологической основой исследования являются системный и комплексный подход к развитию межбюджетных отношений, фундаментальные положения экономической науки, связанные с обоснованием бюджетной и налоговой политики, законодательные и нормативно-методические документы. Для достижения целей и задач исследования использовались общенаучные методы познания, методы социально-экономического анализа, методы классификации, группировки, системный анализ и синтез, исчисление индексов, аналогия, структурный и сравнительный методы, расчет коэффициентов вариации и т.д.

Работа выполнена в соответствии с пунктами 2.7, 2.11, 2.15, 2.16., 2.18, 2.21 Паспорта специальности ВАК 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит».

Информационная база исследования включает нормативно-правовые акты России и иностранных государств в сфере межбюджетных отношений и субнациональных финансов; отчетность об исполнении федерального, региональных и местных бюджетов Российской Федерации, о формировании и распределении финансовых ресурсов, используемых в межбюджетных отношениях; статистические данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации, Казначейства России, Федеральной налоговой службы, Министерства финансов Российской Федерации, ряда других российских министерств и ведомств; отчетность по государственным финансам США, Канады, Австралии, Германии, работы как отечественных, так и зарубежных экспертов в сфере бюджетного федерализма и межбюджетных отношений.

Научная новизна диссертации заключается в разработке комплекса теоретико-методических положений в сфере регулирования межбюджетных отношений и состоит в следующем.

1. Развита концепция «лабораторного федерализма», суть которой заключается в том, что децентрализация управления общественным сектором стимулирует инновации в данном секторе экономики. Определены факторы, смягчающие «проблему безбилетника» (издержки по разработке инновационной государственной программы несет один 9 регион, а остальные имеют возможность копировать примеры «лучшей практики», в результате чего подрываются стимулы к инновациям). К указанным факторам относятся в том числе: временные лаги, которые делают «регион-инноватор» временным монополистом в использовании инновационной программы; возможность привлечениядополнительных государственных и частных инвестиций в регионы-лидеры.

2. Систематизированы и дополнены критерии отнесения тех или иных исследований к теории фискального федерализма первого или второго поколения. В работе доказано, что не существует жесткой временной границы между двумя поколениями теории фискального федерализма. Выгоды и издержки, возможности и риски децентрализации государственных расходных и доходных полномочий рассмотрены с точки зрения теории фискального федерализма как первого, так и второго поколения.

3. Разработана авторская классификация блочных трансфертов, созданная по трем ключевым характеристикам: отраслевой или межотраслевой характер, наличие либо отсутствие требования о софинансировании со стороны региона, наличие либо отсутствие установленного перечня направлений (условий) финансирования в рамках одной отрасли. Исходя из различных сочетаний данных трех признаков выделено 8 типов блочных трансфертов.

4. Выявлены основные направления использования инструментов межбюджетных отношений для проецирования национальной антикризисной политики на субнациональный уровень, которые были применены в развитых и развивающихся странах.

5. Доказано, что в период экономического кризиса в России существенно обострилась проблема мягких бюджетных ограничений. Для решения данной проблемы предложено три механизма: развитие института региональных резервных фондов, совершенствование формализации распределения экстренной финансовой помощи субъектам РФ, поддержание ликвидности субнациональных бюджетов льготными казначейскими кредитами.

6. Сформулированы предложения по повышению эффективности софинансирования расходов субнациональных властей из федерального бюджета. Предложены меры, направленные на упорядочивание механизма субсидий, увеличение роли дотаций и блочных трансфертов.

7. Сформулированы методологические принципы оценки эффективности межбюджетных отношений в субъектах РФ. На их основе разработана методика, базирующаяся на системе сбалансированных показателей. Вся деятельность органов исполнительной власти субъекта РФ по организации межбюджетных отношений описывается с помощью набора показателей трех стратегических сфер: обеспечение финансовой автономии, финансовое выравнивание, наделение органов местного самоуправления достаточным объемом ресурсов для решения вопросов местного значения.

Практическая значимость работы состоит в том, что полученные результаты и практические предложения могут быть использованы в работе органов государственной власти Российской Федерации в рамках совершенствования механизма регулирования межбюджетных отношений. В частности, особое практическое значение имеют:

1) методика оценки эффективности межбюджетных отношений в субъектах РФ. Данная методика может решить несколько практических задач. Во-первых, ее можно использовать как элемент оценки эффективности финансового менеджмента в субъектах РФ, что станет значительным практическим вкладом в развитие в России аудита эффективности. Во-вторых, принципы и подходы, использованные в данной методике, могут быть спроецированы на другие элементы оценки эффективности финансового менеджмента в субъектах РФ. В-третьих, в Концепции межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2013 г. перед Минфином России ставится задача в целях повышения эффективности межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях разработать методические рекомендации субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям по регулированию межбюджетных отношений. Проведение оценки эффективности межбюджетных отношений в субъектах РФ позволит выявить основные причины неэффективности рассматриваемой системы и повысит качество методических рекомендаций Минфина России;

2) методические рекомендации по формированию и использованию средств фондов финансовых резервов субъектов Российской Федерации, необходимость разработки которых также закреплена в упомянутой выше Концепции;

3) предложения по сокращению числа субсидий за счет их консолидации в блочный трансферт;

4) предложение по поддержанию ликвидности субнациональных бюджетов льготными казначейскими кредитами;

5) предложение по стимулированию субъектов РФ к развитию налогового потенциала с помощью создания специального фонда;

6) предложение по повышению прогрессивности выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов РФ, в том числе с помощью введения на межрегиональном уровне «отрицательного межбюджетного трансферта».

Теоретическая значимость работы состоит в следующем:

1) результаты диссертационного исследования позволили развить концепцию «лабораторного федерализма»;

2) систематизация различных направлений исследований в рамках теории бюджетного федерализма позволяет упорядочить подходы к анализу данного института;

3) авторская классификация блочных трансфертов может использоваться для межстрановых сопоставлений в сфере анализа организации межбюджетных отношений;

4) сделанный в исследовании вывод о необходимости разработки долгосрочных правил, по которым регионам предоставляется дополнительная финансовая помощь во время экономического кризиса, позволяет по-новому отнестись к изучению стабилизационных свойств инструментов межбюджетного регулирования.

Апробация и внедрение результатов работы

При подготовке Концепции межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2013 г. Минфином России были использованы следующие результаты, полученные в ходе диссертационного исследования:

1) перечень мер, необходимых к принятию на региональном уровне для проведения эффективной бюджетной политики в условиях финансового кризиса;

2) предложение о наделении субъектов РФ правом формирования фондов финансовых резервов органами государственной власти субъектов Российской Федерации и об обязательности формирования фондов финансовых резервов в субъектах Российской Федерации с моноотраслевой структурой экономики, поступления доходов в бюджеты которых могут значительно сократиться при ухудшении экономической конъюнктуры;

3) предложение об объединении отдельных субсидий в соответствующие консолидированные субсидии.

Публикации. Основные положения диссертации отражены в опубликованной монографии и 18 статьях (из них 11 статей в изданиях, рекомендованных ВАК). Общий объем - 22,3 п.л.

Структура диссертации обусловлена целью, задачами и принципами построения научных исследований. Она состоит из введения, пяти глав, заключения, списка использованной литературы и приложения. Диссертация соответствует логике проведенного теоретического и эмпирического анализа и научному обоснованию направлений

## Заключение диссертации по теме "Финансы, денежное обращение и кредит", Силуанов, Антон Германович

Заключение

Остановимся кратко на основных результатах и выводах, которые были получены в ходе проведенного исследования.

В рамках разработки комплекса теоретических положений в сфере межбюджетных отношений следует прежде всего выделить следующие результаты, полученные в рамках настоящей работы.

Во-первых, в развитие концепции «лабораторного федерализма» предложены механизмы и факторы, во многом преодолевающие выявленные другими авторами проблемы:

• временной лаг между разработкой, внедрением и получением первых результатов по программе в одном регионе и получением информации о результатах внедрения программы и ее копированием в других регионах делает «регион-инноватор» временным монополистом по использованию новой программы;

• несовершенство распространения информации, необходимость адаптации разработанных в других регионах успешных программ к уникальным условиям отдельных территорий, необходимость наличия «политического окна возможностей» для копирования инноваций удлиняют упомянутый выше временной лаг между получением результатов в «регионе-лидере» и в регионах, выбравших стратегию «следования за лидером»;

• сам факт лидерства в реформировании общественного сектора экономики может привлечь на территорию дополнительные инвестиции как со стороны бизнеса, так и из федерального бюджета, особенно если на федеральном уровне проводится стимулирование соответствующих преобразований.

В рамках концепции «лабораторного федерализма» предлагается существенно расширить вариативность для региональных властей в России реализации собственных полномочий, при этом разработав на федеральном уровне механизмы стимулирования инноваций в общественном секторе экономики.

Во-вторых, на основе обобщения и систематизации материалов, содержащихся в работах зарубежных авторов, разработаны и дополнены критерии отнесения тех или иных исследований к теории бюджетного федерализма первого или второго поколения.

• Для исследований теории фискального федерализма второго поколения характерно признание того, что как избиратели, так и представители властей принимают решения исходя из собственных интересов (максимизируя свои целевые функции), в отличие от исследований теории федерализма первого поколения, в которых делается предпосылка о том, что правительственные чиновники максимизируют благосостояние избирателей.

• Для исследований теории фискального федерализма второго поколения характерен акцент на изучении несовершенства контроля и неполноты информации с помощью использования достижений современной микроэкономической теории и теории фирмы.

• Для исследований теории фискального федерализма первого поколения характерен нормативный подход к организации управления общественным сектором, тогда как более поздние исследования делают акцент на изучении реальных процессов, происходящих в общественном секторе.

В работе показано, что не существует жесткой временной границы между двумя поколениями теории фискального федерализма, а также жесткой привязки конкретных авторов к тому или иному поколению. Выгоды и издержки, возможности и риски децентрализации государственных расходных и доходных полномочий рассмотрены с точки зрения теории фискального федерализма как первого, так и второго поколения.

В-третьих, разработана авторская классификация блочных трансфертов, созданная по трем ключевым характеристикам: отраслевой или межотраслевой характер, наличие либо отсутствие требования о софинансировании со стороны региона, наличие либо отсутствие установленного перечня направлений (условий) финансирования в рамках одной отрасли. Исходя из различных сочетаний данных трех признаков, выделено 8 типов блочных трансфертов.

Обобщая представленную классификацию видов блочных трансфертов, можно сделать следующие выводы.

1. Блочные трансферты могут выделяться как на основе софинансирования из региональных (местных) бюджетов, так и без условия софинансирования.

В первом случае (софинансирование расходов) могут достигаться следующие цели: а) возрастают расходы на определенные отрасли или на определенные направления в рамках выбранных отраслей; при этом у региональных (местных) властей отсутствует возможность заместить свои расходы по данным направлениям, финансируемым из собственных доходов, блочными трансфертами из федерального (регионального) бюджета; б) обеспечивается определенная гарантия того, что региональные власти с помощью блочного трансферта действительно реализуют свои приоритеты, а не только максимизируют объем бюджета, так как региональные власти выделяют на софинансирование выбранных направлений средства из собственных доходов.

Во втором случае (трансферт предоставляется на подушевой основе с/без учета бюджетной обеспеченности и без условия софинансирования) федерация более эффективно осуществляет вертикальное выравнивание и создает стимулы для регионов привлекать население на свою территорию.

2. Степень децентрализации управленческих решений в рамках блочных трансфертов выражается в двух аспектах: а) моноотраслевой или межотраслевой характер предоставляемых средств; б) наличие или отсутствие дополнительных условий к расходованию средств в рамках выбранной отрасли или группы отраслей. Межотраслевой подход предпочтительнее при доминировании территориального подхода к управлению, моноотраслевой - при доминировании отраслевого подхода к управлению. Наличие или отсутствие дополнительных условий к расходованию средств в рамках выбранной отрасли или группы отраслей напрямую зависит от степени развития федерации и демократических процедур в регионах и муниципалитетах. При развитом децентрализованном федеративном устройстве, отлаженной системе демократических процедур и развитии гражданского общества дополнительные условия к расходованию средств блочного трансферта в рамках выбранной отрасли или группы отраслей становятся излишними. При неразвитости данных институтов может быть необходим определенный контроль со стороны федерального центра за направлениями использования данных средств или даже за эффективностью их использования. В этом случае может понадобиться отдельное оформление процедур контроля за выделяемыми средствами (например, аудит эффективности).

В-четвертых, на основе анализа теории бюджетного федерализма и международного опыта развития систем межбюджетных отношений доработаны подходы к выделению отличительных признаков конкурентного и кооперативного федерализма:

• подчеркивается возможность возникновения существенных проблем при принятии решений в сферах совместного ведения в условиях кооперативного федерализма;

• делается акцент на опасности возникновения проблемы мягких бюджетных ограничений у субнациональных властей в рамках кооперативного федерализма (при этом подчеркивается взаимосвязь проблемы мягких бюджетных ограничений и регулирования федеральным центром субнациональных заимствований);

• предлагается исключить формирование правительства на основе коалиций из числа характерных признаков кооперативного федерализма;

• в систему конкурентного федерализма включена возможность использования выравнивающих грантов, однако лишь в той мере, в какой этот инструмент может способствовать созданию равных условий конкуренции.

Целый ряд выводов и практических рекомендаций был получен также на основе анализа международного опыта по организации системы межбюджетных отношений в федеративных государствах.

Во-первых, сопоставление отечественного и зарубежного опыта по распределению доходных источников между различными уровнями бюджетной системы позволило оценить российскую практику в данной сфере как достаточно удачный компромисс между выгодами и издержками от налоговой конкуренции на субнациональном уровне.

Во-вторых, был рассмотрен международный опыт проведения контрциклической бюджетно-налоговой политики с точки зрения использования различных инструментов межбюджетных отношений, направленных на проецирование национальной антикризисной политики на субнациональный уровень.

В ходе исследования удалось выявить следующие инструменты межбюджетных отношений, задействованные правительствами развитых и развивающихся стран для смягчения текущей рецессии:

- смягчение условий заимствований для субнациональных бюджетов;

- снижение федеральной составляющей налогового бремени, влияющей на налоговые базы регионов;

- увеличение софинансирования региональных программ помощи наиболее нуждающимся слоям населения;

- оказание экстренной финансовой помощи в виде широкоцелевых межбюджетных трансфертов;

- реализация на федеральном и региональном уровнях совместных программ по стимулированию занятости и развитию инфраструктуры.

Анализ зарубежного опыта проецирования национальной контрциклической политики на субнациональный уровень позволяет сформулировать следующие выводы.

1. Большинство рассмотренных в исследовании стран не пытались изменить основные инструменты системы межбюджетных отношений для адаптации региональных и местных бюджетов к резким колебаниям экономической конъюнктуры, а ориентировались на специальный комплекс инструментов, носящих временный характер и приспособленных для оперативной реакции на изменение экономической конъюнктуры.

2. Классические подходы, предусматривающие прогрессивность финансовой помощи субнациональным властям по отношению к бюджетному потенциалу территории (чем богаче территория, тем меньше средств из федерального центра она получает), в рамках антикризисной программы заменяются предоставлением финансовой помощи наиболее нуждающимся слоям населения независимо от того, в бедном или богатом регионе они проживают.

3. Особый акцент делается на оперативности предоставления финансовой помощи с целью максимальной стимуляции спроса на начальной стадии кризиса.

4. Большая часть принимаемых решений в сфере межбюджетных отношений относится к дискреционной контрциклической политике. Развитые страны учитывают риски, присущие дискреционной контрциклической политике (из-за временных лагов меры из контрциклических могут превратиться в проциклические): антикризисные планы в сфере межбюджетных отношений разработаны и приняты необычайно оперативно, по целому ряду программ предусмотрены автоматические механизмы сокращения или окончания их финансирования. Вместе с тем, несмотря на то что развитые страны добились определенных успехов в совершенствовании инструментов дискреционной контрциклической политики в сфере межбюджетных отношений, представляется, что более прозрачной и эффективной была бы разработка определенных долгосрочных правил, по которым регионам предоставляется дополнительная финансовая помощь во время экономического кризиса, а затем по окончании рецессии эти меры автоматически прекращали бы действовать. Отсутствие таких правил приводит к тому, что в целом политика развитых стран по предоставлению регионам антикризисной финансовой помощи не носит упорядоченного характера и зачастую сопровождается принятием популистских решений.

В-третьих, проведен подробный анализ международной практики поддержания ликвидности субнациональных бюджетов льготными казначейскими кредитами.

Приведенные данные о поддержании льготными кредитами ликвидности субнациональных бюджетов свидетельствуют о том, что бюджетные кредиты могут использоваться на покрытие как бюджетного дефицита, так и кассовых разрывов, возникающих при исполнении бюджетов. Тем не менее необходимо отметить, что механизмы льготногоказначейского кредитования, как правило, применяются в странах с высокоцентрализованными бюджетными системами, в которых полномочия субнациональных органов власти в части долговой политики крайне ограничены и/или, как минимум, подлежат координации с центральным правительством. В контексте этих стран долговая дисциплина субнациональных властей обеспечивается либо административными методами (ограничение займов, введение внешнего финансового управления), либо использованием квазирыночных инструментов (процентная ставка). Опыт преобладающего большинства других государств связан, как правило, с использованием рыночных инструментов поддержки ликвидности территориальных бюджетов (банковские кредитные линии, ценные бумаги), смягчение действия которых административными мерами осуществляется лишь в форс-мажорных ситуациях (затяжная рецессия, схлопывание кредитных рынков, чрезвычайные ситуации).

В рамках данной работы был также проведен анализ российской системы межбюджетных отношений и изучены ее особенности, которые необходимо учитывать при выработке практических рекомендаций. Среди наиболее актуальных и важных результатов и разработанных на их основе рекомендаций можно выделить следующие.

Во-первых, проведенный анализ показал, что использование зарубежных подходов проецирования национальной контрциклической политики на субнациональный уровень в России сопряжено с рядом ограничений (например, более высокий, чем в развитых странах, уровень инфляции накладывает ограничения на меры по стимулированию спроса, в том числе с помощью механизмов межбюджетного регулирования). В этой связи России следует предпочесть избирательный подход к использованию зарубежного опыта адаптации системы межбюджетных отношений к условиям экономического кризиса.

Во-вторых, показано, что в период экономического кризиса в России существенно обострилась проблема мягких бюджетных ограничений. Для решения данной проблемы предложено три механизма: развитие института региональных резервных фондов, совершенствование формализации распределения экстренной финансовой помощи субъектам РФ, поддержание ликвидности субнациональных бюджетов льготными казначейскими кредитами.

В-третьих, с целью стимулирования субъектов Российской Федерации, принимающих меры по привлечению инвестиций и увеличению регионального налогового потенциала, предлагается создать за счет средств федерального бюджета Фонд развития налогового потенциала.

Средства фонда могут предоставляться в форме дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации, достигших наилучших результатов по увеличению налогового потенциала региона. Премированию будут подлежать только 20 лучших субъектов Российской Федерации среди всех оцениваемых регионов. Для определения данных регионов предлагается использовать комплексную оценку экономических показателей в следующих сферах: в инвестиционной деятельности (кроме добывающей промышленности), в налогообложении, промышленном производстве (кроме добывающей промышленности).

В-четвертых, проанализированы перспективы внедрения механизма «отрицательного трансферта» на федеральном уровне как одного из инструментов повышения прогрессивности финансового выравнивания в России.

В настоящее время существует объективная необходимость увеличения объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности в силу сильной дифференциации бюджетной обеспеченности субъектов РФ. Дополнительным источником финансирования Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации мог бы стать «отрицательный трансферт», аналогичный тому, что применяется в настоящее время в России на региональном уровне. Применение «отрицательного трансферта» позволяет более полно использовать природную ренту для социального развития регионов России. Изучение опыта межземельного выравнивания в Германии позволило рассмотреть возможные подходы к расчету «отрицательного трансферта» на федеральном уровне, выделить достоинства и недостатки тех или иных вариантов расчета.

В-пятых, в работе представлены недостатки действующего механизма софинансирования расходов субъектов РФ из федерального бюджета, выявленные в результате анализа воздействия кризиса на систему межбюджетных отношений в России: недостаточная прозрачность и формализация выделения средств, невозможность адекватной оценки региональных приоритетов федеральными органами исполнительной власти, несвоевременность предоставления финансовых ресурсов, неэффективность использования средств и невозможность среднесрочного и даже краткосрочного бюджетного планирования, несправедливость распределения средств, нерациональность выбора направлений софинансирования со стороны федеральных органов власти, невозможность проконтролировать эффективность использования полученных средств и/или оценить необходимость их дальнейшего предоставления.

Для нейтрализации этих недостатков предлагается реализовать следующие меры. Первичное упорядочивание системы субсидий должно привести к тому, что должны остаться только те субсидии, которые направлены на осуществление капитальных расходов и/или проведение институциональных реформ. Остальные субсидии целесообразно отменить с соответствующим увеличением объема Фонда финансовой поддержки регионов. При этом в дальнейшем основным направлением совершенствования системы межбюджетных отношений в России должна стать консолидация субсидий.

В-шестых, разработана методика оценки эффективности межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на основе применения количественных и качественных критериев.

Предлагаемый методологический подход основывается на том, что система организации финансирования муниципальных образований должна решать три взаимосвязанные и в то же время в определенной мере противоречащие друг другу задачи.

1. Обеспечить финансовую автономию муниципальных образований, что формирует условия их самостоятельной деятельности как уровня публичной власти, дает возможность выбора наиболее эффективных путей решения вопросов местного значения, формирует предпосылки для комплексного социально-экономического развития, позволяет создавать стимулы к наращиванию доходов и оптимизации расходов местных бюджетов.

2. Использовать механизмы выравнивания финансовых условий деятельности муниципальных образований, что позволяет создать предпосылки для реализации социальной справедливости в обеспечении доступа граждан к муниципальным услугам, сформировать стимулы к оптимизации муниципальных расходов.

3. Обеспечить передачу на муниципальный уровень ресурсов, достаточных для решения вопросов местного значения с учетом объективных различий в потребностях населения и особенностей социально-экономического развития территорий, без чего невозможно наиболее полное удовлетворение спроса граждан на муниципальные бюджетные услуги.

Предлагается следующий общий подход к оценке эффективности межбюджетных отношений в субъектах Федерации:

1) оценка охватывает все три вышеназванных компонента, определяющих финансовые условия эффективной реализации муниципальной реформы;

2) по каждому из компонентов рассматриваются как процедуры, закрепленные в нормативно-правовом регулировании межбюджетных отношений на региональном уровне, так и результаты использования инструментов межбюджетных отношений, отраженные в предлагаемых количественных показателях;

3) по каждому компоненту оцениваются два основных параметра: соответствие регулирования межбюджетных отношений в субъекте Федерации требованиям федерального законодательства и степень использования предоставленных федеральным бюджетным законодательством инструментов для наиболее эффективной реализации муниципальной реформы.

Таким образом, в работе представлен комплекс теоретико-методических положений по оценке эффективности межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации, который заключается в следующем.

1. Разработанная методика оценки эффективности межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации основывается на применении количественных и качественных критериев (с преобладанием количественно измеримых критериев), что позволяет обеспечить объективность оценки. При этом предусматривается алгоритмизация применения качественных критериев.

2. Разработанная методика оценки эффективности межбюджетных отношений направлена на анализ того, как с помощью существующих инструментов межбюджетных отношений могут быть обеспечены финансовая автономия органов местного самоуправления, выравнивание уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований и наделение органов местного самоуправления достаточным объемом финансовых ресурсов для решения вопросов местного значения.

3. Разработанная методика оценки эффективности межбюджетных отношений основана на системе сбалансированных показателей: вся деятельность органов исполнительной власти субъекта РФ по организации межбюджетных отношений описывается с помощью набора показателей для каждой стратегической сферы (обеспечение финансовой автономии, финансовое выравнивание, наделение органов местного самоуправления достаточным объемом ресурсов для решения вопросов местного значения). При этом предусматривается возможность для «перекрестной проверки» эффективности межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации, когда правильность оценки по одному направлению или показателю проверяется оценкой по другим направлениям оценки и показателям эффективности.

## Список литературы диссертационного исследования доктор экономических наук Силуанов, Антон Германович, 2012 год

1. Конституция Российской Федерации.

2. Бюджетный кодекс Российской Федерации.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации.

4. Земельный кодекс Российской Федерации.

5. Налоговый кодекс Российской Федерации.

6. Закон РСФСР от 26 апреля 1991 г. № 1107-1 «О реабилитации репрессированных народов».

7. Закон Российской Федерации от 15 мая 1991 г. № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС».

8. Закон Российской Федерации от 11 октября 1991 г. № 1738-1 «О плате за землю».

9. Закон Российской Федерации от 18 октября 1991 г. № 1761-1 «О реабилитации жертв политических репрессий».

10. Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях».

11. Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах».

12. Федеральный закон от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации».

13. Федеральный закон от 2 августа 1995 г. «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов».

14. Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

15. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации».

16. Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

17. Федеральный закон от 25 сентября 1997 г. № 126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации».

18. Федеральный закон от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования».

19. Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».

20. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

21. Федеральный закон от 7 августа 2000 г. № 122-ФЗ «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации».

22. Федеральный закон от 25 октября 2002 г. № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей».

23. Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

24. Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях».

25. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-Ф3 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

26. Федеральный закон от 29 ноября 2003 г. № 154-ФЗ «Об увеличении базовой части трудовой пенсии лицам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях».

27. Федеральный закон от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую».

28. Федеральный закон от 23 декабря 2004 г. № 173-ФЭ «О федеральном бюджете на 2005 год».

29. Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса».

30. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

31. Федеральный закон от 26 декабря 2005 г. № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год».

32. Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях».

33. Федеральный закон от 19 декабря 2006 г. № 238-ФЭ «О федеральном бюджете на 2007 год».

34. Федеральный закон от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства».

35. Федеральный закон от 18 октября 2007 г. № 230-Ф3 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий».

36. Федеральный закон от 24 ноября 2008 г. № 204-ФЗ «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов».

37. Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 305-Ф3 «О внесении изменений в статью 284 части второй Налогового кодекса Российской Федерации».

38. Федеральный закон от 9 апреля 2009 г. № 58-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

39. Федеральный закон от 2 декабря 2009 г. № 308-Ф3 «О федеральном бюджете на 2010 г. и плановый период 2011-2012 гг.».

40. Указ Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».

41. Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов».

42. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 г. № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941— 1945 гг.».

43. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 594, утвердившее «Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация».

44. Постановление Правительства РФ от 8 апреля 2000 г. № 316 «Об утверждении правил проведения государственной кадастровой оценки земель».

45. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 июля 2001 г. № 564 «О Федеральной целевой программе «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера до 2011 года».

46. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 августа 2001 г. № 584, одобрившее «Программу развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года».

47. Постановление Правительства Российской Федерации от 17 сентября 2001 г. № 675 «О Федеральной целевой программе «Жилище» на 2002-2010 годы».

48. Постановление Правительства Российской Федерации от 7 декабря2001 г. № 866 «О Федеральной целевой программе развития Калининградской области на период до 2010 года».

49. Постановление Правительства Российской Федерации от 2 апреля2002 г. № 204 «О дополнительных мерах по усилению социальной защиты сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации,

50. Постановление Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2002 г. № 858 «О Федеральной целевой программе «Социальное развитие села до 2010 года».

51. Постановление Правительства РФ от 22 ноября 2004 г. № 670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации».

52. Постановление Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2005 г. № 239, утвердившее «Положение о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ».

53. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря2005 г. № 832 «О Федеральной целевой программе «Социальная поддержка инвалидов на 2006-2010 годы».

54. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 г. № 851 «О внесении изменений в некоторые актыправительства Российской Федерации по вопросам реализации Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы».

55. Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2008 г. № 1089 «О дополнительных мероприятиях, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации».

56. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2006 г. № 467-р «О Концепции повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в Российской Федерации на 2006-2008 годы».

57. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 августа 2009 г. № 1123-р, одобрившее «Концепцию межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2013 года».

58. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 24 августа 2004 г. № 239 «О проведении в 2004 г. отбора субъектов Российской Федерации для распределения субсидий из Фонда реформирования региональных и муниципальных финансов».

59. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 27 августа2004 г. № 243 «О методических рекомендациях субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям по регулированию межбюджетных отношений».

60. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 23 марта 2006 г. № 47-н «Об утверждении формы «Сведения о земельных участках, расположенных в пределах муниципального образования» и рекомендаций по ее заполнению».

61. Приказ Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 15 февраля 2007 г. № 39 «Об утверждении методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов».

62. Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 27 июня2005 г. № 02-АЛ/2008, утвердившее «Методические рекомендации по подготовке докладов о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования на 2006-2008 гг.».

63. Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 29 июня 2006 г. № АФ-157/02 «О Методических рекомендациях».

64. Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 15 декабря2006 г. № 06-04-08/01-161, утвердившее «Методические рекомендации по организации мероприятий, направленных на обеспечение сбалансированности местных бюджетов».

65. Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 29 декабря2007 г. № 03-05-05-02/82.

66. Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 20 октября2008 г. № 06-03-07 «О рекомендациях по формированию бюджетов субъектов Российской Федерации на 2009 г. и на плановый период до 2010 и 2011 гг.».

67. Письмо от 7 мая 2009 г. Министерства финансов Российской Федерации № 06-03-06 и Федерального казначейства Российской Федерации № 42-7.1-15/5.4-715.

68. Письмо от 11 декабря 2009 г. Министерства финансов Российской Федерации № 02-03-05/5624 и Федерального казначейства Российской Федерации № 42-7.1-15/5.4-715.

69. Б. Монографии, статьи, аналитические материалы

70. Arzaghi М., Henderson J. Why countries are fiscally decentralizing // Journal of Public Economics. 2005. Vol. 89. № 7.

71. Beslcy Т., Coate S. Centralized Versus Decentralized Provision of Local Public Goods: A Political Economy Approach // Journal of Public Economics. 2003. Vol. 87. № 12.

72. Bird R.M. Tax Reform in India // Economic and Politic weekly. 1993. Vol. 28 (December 11).

73. Bird R.M. Rethinking Subnational Taxes: A New Look at Tax Assignment. IMF Working Paper #WP/99/165, Washington: IMF, December, 1999.

74. Bish R. Regional District Review 1999: Issues and Interjurisdictional Comparisons. A paper prepared for Local Government Institute. Victoria, September 1999.

75. Blindenbacher R., Ostien A. (eds.). Dialogues on Legislative, Executive, and Judicial Governance in Federal Countries. Forum of Federations, Canada, 2006.

76. Boadway R. Recent Developments in the Economics of Federalism // In Lazar H. (ed.). Toward a New Mission Statement for Canadian Fiscal Federation. Institute of Intergovernmental relations. Canada, 2000.

77. Boadway R. Grants in a Federal Economy: A Conceptual Perspective // In Boadway R., Shah A. (ed.). Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practice. The World Bank, Washington D.C., 2007.

78. Boothe P. Taxing, Spending and Sharing in Federal Countries: Evidence from Australia and Canada // In Boothe P. (ed.). Fiscal Relations in Federal Countries: Four Essays. Forum of Federations. Canada, 2007.

79. Brennan G., Buchanan J.M. The Power to Tax. Cambridge University Press, New York, 1980.

80. Breton A., Fraschini A. Competitive Governments, Globalization, and Equalization Grants // Public Finance Review. 2007. Vol. 35. № 4.

81. Breton. A. Toward a Theory of Competitive Federalism // European Journal of Political Economy. 1987. Vol. 3 (1-2).

82. Breton. A. Competitive Governments: An Economic Theory of Politics and Public Finance. Cambridge University Press, 1998.

83. Buchanan J.M. An Economic Theory of Clubs // Economica. 1965. Vol. 32. 125.

84. Chou B. Civil Service Reform in China, 1993-2001: A Case of Implementation Failure // China: An International Journal. 2004. Vol. 2. No. 2.

85. Christoph A.S., Lars P.F. Are fiscal adjustments less successful in decentralized governments? // European Journal of Political Economy. 2009. Vol. 25.

86. Colclough Chr. (ed.). Public Sector Pay and Adjustment: Lessons from Five Countries. London; New York: Routledge, 1997.

87. Commonwealth Grants Commission. Report on State Revenue Sharing Relativities. Vol. 3. Assessment results expense. Canberra, 2007.

88. Cooke F. Seven Reforms in Five Decades: Civil Service Reform and its Human Resource Implications in China // Journal of the Asia Pacific Economy. 2003. Vol. 8. No. 3.

89. Elliott R., Bender K. Decentralization and Pay Reform in Central Government: a Study of Three Countries // British Journal of Industrial Relations. 1997. Vol. 35. No. 3.

90. Gramlich E. Federalism and Federal Deficit Reduction // National Tax Journal. 1987. № 40.

91. Handbook of federal countries, 2005. / Ed. by Griffiths A.L. McGill-Queen's University Press. Canada, 2005.

92. Hempel G. The Postwar Quality of State and Local Debt. New York: Columbia University Press, 1971.

93. Inman. R, Rubinfeld D. Rethinking federalism // Journal of Economic Perspectives. 1997. Vol. 11. No. 4.

94. Jin H., Qian Y., Weingarst B. Regional Decentralization and Fiscal Incentives: Federalism, Chinese Style // Journal of Public Economics. 2005. Vol. 89.

95. King D.N. Fiscal Tiers: The Economics of Multi-Level Government. London: Allen & Unwin, 1984.

96. Kitchen H. Municipal Revenue and Expenditure Issues in Canada, Canadian Tax Foundation, Toronto, 2002.

97. Leonard H., Walder J., Acevedo J. The Federal Budget and the States: Fiscal Year 1998. Taubman Center for State and Local Government, Cambridge, Mass., 1999.

98. Lyons M. Place-shaping: a shared ambition for the future of local government. London: The Stationery Office, 2007.

99. Martinez-Vazquez J., Alm J. On the Use of Budgetary norms as a Tool for Fiscal management. GSU, Andrew Yong School of Policy Studies, WP 0212, 2002.

100. Maurer R., Paugam A. Reform toward Ad Valorem Property Tax in Transition Economies: Fiscal and Land Use Benefits // Background Series 13. Land and Real Estate Initiative. World Bank, 2000.

101. Musgrave R. Who Should Tax Where and What // In McLure Ch. (ed.). Tax Assignment in Federal Countries. Canberra: Australian National U., 1983. (Reprinted in Oates W. ed., The Economics of Fiscal Federalism and Local Finance, 1998).

102. Norregaard J. Tax Assignment // Fiscal Federalism in Theory and Practice (ed. by Ter-Minnassian T.). Washington: IMF, 1997.

103. Norrie K., Wilson L.S. On Re-Balancing Canadian Fiscal Federalizm // In Lazar H. (ed.). Toward a New Mission Statement for Canadian Fiscal Federation. Institute of Intergovernmental relations. Canada, 2000.

104. Norton A. International Handbook of Local and Regional Government: a Comparative Analysis of Advanced Democracies. Aldershot, Hants, England; Brookfield, VT: Edward Elgar, 1994.

105. Oates W.A. Fiscal Federalism. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1972.

106. Oates W.A. An Essay on Fiscal Federalism // Journal of Economic Literature. 1999. Vol. 37. № 3.

107. Oates W.A. Toward a Second Generation Theory of Fiscal Federalism // International Tax and Public Finance. 2005. № 12.

108. Obstfeld M., Peri G. Regional Nonadjastment and Fiscal Policy: Lessons for EMU, 1998.

109. OECD Economic Surveys: Russian Federation. Paris, 2000.

110. Osborne D., Gaebler T. Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. A William Patric Book, 1992.

111. Paugam A. Reform towards Ad Valorem Property Tax: Fiscal and Nonfiscal Benefits in Transition Economies. Paper presented at the International Property Tax Institute's Second Annual Conference. July 1. Krakow, Poland, 1999.

112. Posner P. The Politics of Unfunded Mandates: Whither Federalism?: Georgetown University Press, Washington, 1998.

113. Qian Y., Weingast B. Federalism as a Commitment to Preserving Market Constraint // Journal of Economic Perspective. 1997. Vol. 11. № 4.

114. Rawls J.A. Theory of Justice. Harvard University Press, 1999 original published 1971.

115. Rodden J., Eskeland G., Litvack J. (eds.). Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Budget Constraints. Cambridge: MIT Press, 2003.

116. Rubinchik-Posah A. Can Decentralization be Beneficial? // Journal of Public Economics. 2005. Vol. 89. № 7.

117. Sagoo S. (ed.). Facts and Figures on Government Finance, 2005. (http://www.taxfoundation.org/publications/show/147.html).

118. Samuelson P. The Pure Theory of Public Expenditure // Review of Economics and Statistics. 1954. Vol. 36. No. 4.

119. Sancton A. Municipalities, Cities and Globalization: Implications for Canadian Federalism Oxford University press, 2002.

120. Sancton A. (2004). Beyond the Municipal: Governance for Canadian Cities // Options Politiques. 2004. Vol. 25. № 2.

121. Searle B. Federal Fiscal Relations in Australia 2001. 2002. (http://www.icer.it/docs/wp2002/searle01-02.pdf).

122. Seddon J., Tommas G. Civil Service Reform and Decentralization // In Litvack J., Seddon J. (eds.). Decentralization Briefing Notes. WBI working paper No. 19683, 1999.

123. Shah A. A Practitioner's Guide to Intergovernmental Fiscal Transfers // In Boadway R., Shah A. (ed.). Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practice. The World Bank, Washington D.C., 2007.

124. Stegarescu D. Public Sector Decentralization: Measurement Concepts and recent International Trends. Discussion Paper No 04-74. Centre for European Economic Research.

125. Tiebout Ch. A Pure Theory of Local Expenditures // Journal of Political Economy. 1956. Vol. 64.

126. Tindal C.R., Tindal S.N. Local Government in Canada, Ontario: Nelson, 2004.

127. Trends in Public Sector Pay in OECD Countries. Paris: OECD, 1995.

128. Watts R. Comparing Federal Systems. McGill-Queen's University Press, Montreal and Kingston, 1999.

129. Watts R. Processes for Adjusting Federal Financial Relations: Examples from Australia and Canada // In Boothe P. (ed.). Fiscal Relations in Federal Countries: Four Essays. Forum of Federations. Canada, 2007.

130. Weingast B.R. The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development // Journal of Law Economics and Organization. 1995. Vol. 11.

131. Weingast B.R. Second generation fiscal federalism: The implications of fiscal incentives // Journal of Urban Economics. 2009. Vol. 65.

132. World Bank. China -National Development and Sub-National Finance: A Review of Provincial Expenditures. Report No. 22951-CHA. Washington, D.C.: World Bank, 2002.

133. Youngman J.M., Malme J.H. An International Survey of Taxes on Land and Buildings. Lincoln Institute of Land Policy, International Associationof Assessing Officers, OECD, Kluwer Law and taxation Publishers, Deventer, Boston, 1994.

134. U.S. Census Bureau. Statistical Abstract of the United States. 2006-2010. (http://www.census.gov/prod/www/abs/statab.html).

135. Баранов C.B. Межрегиональная дифференциация и регулирование производства валового регионального продукта (на примере регионов зоны Севера). Дисс. . на соиск. д.э.н. СПб.: Институт проблем региональной экономики РАН, 2007.

136. Брюйн X. Управление по результатам в государственном секторе. М.: Институт комплексных стратегических исследований, 2005.

137. Бухвальд Е. Российский федерализм на критическом рубеже развития // Вопросы экономики. 2008. № 9.

138. Бюджетный федерализм в России: проблемы, теория, опыт. М.: ИЭПП, 2001.

139. Виницына В.В. Оценка эффективности межбюджетных трансфертов. Дисс. . на соиск. к.э.н. СПб., 2009.

140. Голикова Т.А. Теория и методология управления межбюджетнымй отношениями в Российской Федерации. Дисс. . на соиск. д.э.н. СПб.: ГОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет», 2008.

141. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. М.: ГУ-ВШЭ, 2004.

142. Григорьев JI., Зубаревич Н., Урожаева Ю. Сцилла и Харибда региональной политики // Вопросы экономики. 2008. № 2.

143. Ерошкина J1.A. Эволюция и совершенствование форм федеральных межбюджетных трансфертов в Российской Федерации. Дисс. . на соиск. к.э.н. Волгоград: ГОУ ВПО «Волгоградский государственный университет», 2008.

144. Занадворнов B.C., Колосницына М.Г. Экономическая теория государственных финансов. М.: ГУ-ВШЭ, 2006.

145. Зуев Д.С. Об оценке эффективности управления долговыми обязательствами регионов // Финансы. 2008. № 3.

146. Игудин А., Попонова Н. Некоторые проблемы межбюджетных отношений в Германии и России // Финансы. 1999. № 4.

147. Игудин А.Г. О бюджетировании, ориентированном на результат, во взаимоотношениях с региональными и местными бюджетами // Финансы. 2008. № 11.

148. Игудин А.Г., Зарубин А.В. Об основах разграничения расходных полномочий и доходных источников // Финансы. 2008. № 2.

149. Итоги реализации Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-Ф3 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в 2007 г. / Под общ. ред. Д.Р. Хромова. М.: ИД «Юриспруденция», 2007.

150. Кадочников П., Синельников-Мурылев С., Трунин И. Система федеральной финансовой поддержки регионов в России и ее влияние на налоговую и бюджетную политику субъектов Федерации. М.: ИЭПП, 2002.

151. Катц Э. Американский федерализма: прошлое, настоящее и будущее // Вопросы Демократии. 1997. Т. 2. № 2.

152. Кларк Я., Суэйн Г. Граница между реальным и сюрреальным в реформе государственного управления // Экономическая политика. 2006. № 3.

153. Классики теории государственного управления: Американская школа. М.: Изд-во МГУ, 2003.

154. Кузнецова О.В. Экономическое развитие регионов: Теоретические и практические аспекты государственного регулирования. М.: КомКнига, 2005.

155. Лавров А., Литвак Дж., Сазерлэнд Д. Реформа межбюджетных отношений в России: «Федерализм, создающий рынок» // Вопросы экономики. 2004. № 1.

156. Лавровский Б. Измерение региональной асимметрии на примере России // Вопросы экономики. 1999. № 3.

157. Лексин В.Н. Федеративная Россия и ее региональная экономика. М.: Едиториал УРСС, 2008.

158. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Муниципальная Россия: Социально-экономическая ситуация, право, статистика (энциклопедический справочник). В 5 т. М.: Едиториал УРСС, 2000.

159. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. М.: УРСС, 2003.

160. Международный опыт в области определения нормативов расходов. Сб. «Региональные финансы». Вып. 5 «Эффективность бюджетных расходов на региональном уровне» / Под ред. A.M. Лаврова. М.: Весь мир, 2003.

161. Мониторинг хода муниципальной реформы. Консорциум по вопросам прикладных экономических исследований. М.: ИЭПП, 2006.

162. Морозова Е.А. Модели бюджетного федерализма в развитых странах и особенности их применения в Российской Федерации. Дисс. . на соиск. д.э.н. М.: Московский государственный университет, 2009.

163. Назаров В., Трунин И. Межбюджетные отношения и субнациональные финансы // Российская экономика в 2005 г. Тенденции и перспективы. М.: ИЭПП, 2006.

164. Назаров B.C. Проблема распределения бюджетных полномочий между различными уровнями бюджетной системы страны // Региональная экономика: теория и практика. 2005. № 1.

165. Назаров B.C. Перспективы реформирования российской системы межбюджетных отношений (в свете зарубежного опыта) // Вопросы экономики. 2006. № 9.

166. Назаров B.C. Государственное регулирование межбюджетных отношений российской модели федерализма. Дисс. . на соиск. к.э.н. М.: Финансовая академия при правительстве РФ, 2007.

167. Олве Н.-Г., Петри К.-Й., Рой Ж. Баланс между стратегией и контролем. СПб.: Питер, 2005.

168. Особенности осуществления местного самоуправления в закрытых административно-территориальных образованиях / Под общ. ред. B.C. Тимченко. М.: Издание Государственной Думы РФ, 2008.

169. Проблемы реформы местного самоуправления: структурные и финансовые аспекты. Консорциум по вопросам прикладных экономических исследований. М.: ИЭПП, 2005.

170. Пронина Л.И. Реформа местного самоуправления: переходный период // Финансы. 2008. № 5.

171. Развитие бюджетного федерализма: международный опыт и российская практика / Под общ. ред. М. де Сильвы, Г. Курляндской. М.: Весь мир, 2006.

172. Региональные аспекты формирования национальной инновационной системы России / Под ред. Н.В. Сухановой, А.П. Сысоева. М.: Статут, 2008.

173. Региональные особенности реализации муниципальной реформы в условиях переходного периода. Консорциум по вопросам прикладных экономических исследований. М.: ИЭПП, 2007.

174. Силуанов А.Г. Макроэкономические условия формирования федерального бюджета на 2002 год // Финансы. 2001. № 6.

175. Силуанов А.Г. Бюджетная политика и межбюджетные отношения в 2004 г. // Финансы. 2003. № 10.

176. Силуанов А.Г. Межбюджетные отношения: направления совершенствования // Финансы. 2004. № 6.

177. Силуанов А.Г. Повышение эффективности межбюджетных отношений и качества управления общественными финансами в 20062008 гг. // Финансы. 2006. № 1.

178. Силуанов А.Г., Назаров B.C., Кадочников П.А. Финансовый федерализм // Экономика переходного периода. Очерки экономической политики посткоммунистической России. Экономический рост 2000-2007. М.: Дело, 2008.

179. Силуанов А.Г., Назаров B.C. Адаптация системы межбюджетных отношений и субнациональных финансов к колебаниям экономической конъюнктуры // Экономическая политика. 2009. № 4.

180. Силуанов А.Г., Назаров B.C. Взаимодействие федерального центра и регионов при проведении антикризисной политики: международный опыт // Вопросы экономики. 2009. № 9.

181. Силуанов А.Г., Назаров B.C., Кадочников П.А., Мамедов A.A. Межбюджетные отношения и субнациональные финансы // Российская экономика в 2008 г. Тенденции и перспективы. М.: ИЭПП, 2009.

182. Силуанов А.Г., Назаров B.C., Мамедов A.A. Межбюджетные отношения и субнациональные финансы // Российская экономика в2009 г. Тенденции и перспективы. М.: Проспект, 2010.

183. Силуанов А.Г. Межбюджетные отношения в условиях развития федерализма в России. М.: Изд-во «Дело» РАНХиГС, 2011.

184. Силуанов А.Г., Назаров B.C., Мамедов A.A. Межбюджетные отношения и субнациональные финансы // Российская экономика в2010 г. Тенденции и перспективы. М.: Институт Гайдара, 2011.

185. Силуанов А.Г., Стародубровская И.В., Назаров B.C. Методологические подходы к оценке эффективности межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации // Экономическая политика. 2011. № 1.

186. Силуанов А.Г. Анализ возможностей совершенствования механизма «отрицательного трансферта» в России // Экономическая политика. 2011. №3.

187. Силуанов А.Г. Оценка расходных потребностей субнациональных бюджетов в целях бюджетного выравнивания // Финансы. 2011. № 6.

188. Силуанов А.Г. О создании федерального фонда развития налогового потенциала в 2011 году // Финансы. 2011. № 8.

189. Силуанов А.Г. Поддержание ликвидности субнациональных бюджетов льготными казначейскими кредитами // Банковское дело. 2011. №8.

190. Синельников С., Кадочников П., Трунин И., Шкребела Е. Влияние межбюджетных трансфертов на фискальное поведение региональных властей. М.: ИЭПП, 2001.

191. Синельников-Мурылев С., Кадочников П. и др. Проблема мягких бюджетных ограничений российских региональных властей. М.: ИЭПП, 2006.

192. Синельников-Мурылев С., Стародубровская И. и др. Налогообложение недвижимости // Налоговая реформа в России: проблемы и решения. Серия «Научные труды ИЭПП» № 67Р. М.: ИЭПП, 2003.

193. Синельников С. Бюджетный кризис в России: 1985-1995 гг. М.: Евразия, 1995.

194. Соколова Э.Д. Теоретические аспекты правового регулирования финансовой деятельности государства и муниципальных образований. Дисс. . на соиск. д.ю.н. М.: Московская государственная юридическая академия, 2008.

195. Стародубровская И., Славгородская М., Миронова Н. Мониторинг хода муниципальной реформы в 2007 г. М.: ИЭПП, 2008.

196. Статистический сборник Росстата «Регионы России. Социально-экономические показатели» (за разные годы).

197. Трунин И.В. Направления повышения эффективности системы федеральной финансовой помощи бюджетам субъектов Российской Федерации. Дисс. . на соиск. к.э.н. М.: ИЭПП, 2002.

198. Финансовый кризис в России и в мире / Под ред. Е.Т. Гайдара. М.: Проспект, 2009.

199. Хайек Ф.А. Индивидуализм и экономический порядок. М.: Изограф-Начала-Фонд, 2001.

200. Хеккель М. Компромисс в Германии означает выход из тупика, в котором оказался немецкий федерализм // Федерации: что нового в мире федерализма. М.: Научная книга, 2006.

201. Хемильтон Б.У. Гипотеза Тибу // Экономическая теория / Ред. Дж. Итуэлл, М. Милгрейт, П. Ньюмен. М.: Инфра-М, 2004.

202. Ходасевич С.Г. Муниципальные финансы в системе реформирования федеративных отношений и местного самоуправления. Дисс. . на соиск. д.э.н. М., 2005.

203. Христенко В.Б. Межбюджетные отношения и управление региональными финансами. М.: Дело, 2002.

204. Христенко В.Б., Лавров А.М. Новая методика распределения трансфертов // Финансы. 2001. № 9.

205. Швецов А.Н. Экономические ресурсы муниципального развития: Финансы, имущество, земля. М.: Едиториал УРСС, 2004.

206. Швецов А.Н. Либерализация государственной региональной политики // Вопросы экономики. 2006. № 7.

207. Экономика переходного периода. Очерки экономической политики посткоммунистической России 1998-2002. М.: Дело, 2003.

208. Экономика переходного периода. Экономический рост 2000-2007. М.: Дело, 2009.

209. Экономико-географические и институциональные аспекты экономического роста в регионах. Консорциум по вопросам прикладных экономических исследований. М.: ИЭПП, 2007.

210. Экономико-географические и институциональные аспекты экономического роста в регионах. Консорциум по вопросам прикладных экономических исследований. Канадское агентство по международному развитию. М.: ИЭПП, 2007.

211. Юрин A.B. О концепции повышения эффективности межбюджетных отношений в 2009-2011 гг. // Финансы. 2008. № 6.

212. Якобсон JI.И. Экономика общественного сектора: Основы теории государственных финансов. М.: Аспект-Пресс, 1996.

213. Якобсон Л.И. Бюджетная реформа: Федерализм или управление по результатам? // Вопросы экономики. 2006. № 8.1. В. Интернет-источники

214. Интернет-сайт Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара -www.iep.ru.

215. Интернет-сайт Центра фискальной политики www.fpcenter.ru.

216. Интернет-сайт Института межправительственных отношений Королевского университета Канады (The Institute of Intergovernmental Relations at Queen's University) www.iigr.ca.

217. Интернет-сайт Федеральной комиссии по грантам Австралии -www.cgc.gov.au.

218. Интернет-сайт Центра приоритетных проблем бюджета и политики США (Center on Budget and Policy Priorities) http://www.cbpp.org.

219. Интернет-сайт Форума федераций http://www.forumfed.org.

220. Интернет-сайт Министерства финансов Российской Федерации -www.minfin.nj.

221. Интернет-сайт Федеральной налоговой службы Российской Федерации www.nalog.ru.

222. Интернет-сайт Федерального казначейства Российской Федерации -www.roskazna.nl.

223. Интернет-сайт Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации (Росстата) www.gks.ru.